ANNUAL REPORT 1989-1990

THE PAY EQUITY COMMISSION

91-05832/

As of January 1, 1988
employers in Ontario are
legally bound to set up pay
equity plans to make sure that
their salary and wage scales are
based on the value of work
performed – regardless of the
sex of the person doing
the work.

Pay adjustments must
be made if it is discovered
that women are being paid
less than men for work of
comparable value.

Pay Equity Commission
Commission de l'équité salariale
Ontario

Office of the Commissioner/Bureau du commissaire

150 Eglinton Avenue East
5th Floor
Toronto, Ontario
M4P 1E8

Telephone:
416/481-4464

Telecopier:
416/965-4316

150, avenue Eglinton est
5e étage
Toronto (Ontario)
M4P 1E8

Téléphone :
(416) 481-4464

Télécopieur :
(416) 965-4316

The Honourable Bob Mackenzie
Minister
Ontario Ministry of Labour
400 University Avenue, 14th Floor
Toronto, Ontario
M7A 1T7

Dear Minister:

It is our pleasure to provide you with the Annual Report of the Pay Equity Office and the Pay Equity Hearings Tribunal, the components of the Pay Equity Commission, for the period commencing April 1, 1989 to March 31, 1990.

Yours sincerely,

Brigid O'Reilly

Brigid O'Reilly
Commissioner
Pay Equity Office

B. Symes

Beth Symes
Chair
Pay Equity Hearings
Tribunal

TABLE OF CONTENTS

PAY EQUITY COMMISSION

Commissioner's Message 1

The Pay Equity Commission 2
- The Pay Equity Office
- The Pay Equity Hearings Tribunal

The Pay Equity Act, 1987 3
- Legislation Coverage
- How Jobs are Compared
- Pay Equity Adjustments

THE PAY EQUITY OFFICE 5

The Commissioner's Office 6

The Information and Education Services Branch 7
- Publications
- Information Counselling
- Education and Training
- Public Awareness Campaign
- Compliance Surveys

The Operations Branch 9

The Policy and Research Branch 10
- Series of Guidelines
- Study of Predominantly Female Sectors
- Baseline Study
- Booklet on Maintaining Pay Equity

The Review Services Branch 11
- Role of a Review Officer

Review Service Cases 12
- Case A (settlement)
- Case B (settlement)
- Case C (settlement)
- Case D (order)
- Case E (order)
- Case F (order)

First Intergovernmental Conference on Pay Equity 14

A Survey of those Employers Slated to Post in 1990 15
- Results of Survey
- Commission's Effectiveness

Pay Equity Success Stories 16

PAY EQUITY HEARINGS TRIBUNAL 19
Introduction

Pay Equity Hearings Tribunal 21
Reporting Period
Mission Statement
Members of the Tribunal
Tripartite Decision Making

Activities 25
Administrative Matters
Management of Cases
Case Statistics
The Adjudicative Process
Disclosure of facts, events and issues
Hearings
Decisions and their distribution

Highlights of Tribunal Decisions 29
Introduction
Practice Issues
What is the nature of a hearing before the Tribunal?
When can a matter come to the Tribunal?
Who may participate in a hearing?
Reconsideration
Substantive Issues
Who is the employer? What is the establishment?
Bargaining in good faith and the duty to disclose
What is the job class for elementary school teachers?
How many pay equity plans?

Ongoing Concerns and Challenges 37
Introduction
Length and Complexity of Hearings
Scheduling of Cases
Access for Unrepresented Parties
Services in French
Private and Public Sector Cases
Caseload

Conclusion 38

Pay Equity Commission - Expenditures 1989-90 39

Pay Equity Commission Staff 40

Pay equity, by removing gender bias from pay practices will contribute not just to fairer and consequently more productive workplaces, but also to the creation of a society which treats women and men equally.

Pay equity can be achieved. And it can best be achieved through the co-operation of those affected. The Pay Equity Commission will give these groups the support necessary to comply with Ontario's pay equity legislation: policy and research; information and education; and, if necessary, conciliation and appeal.

Commissioner's Message

Brigid O'Reilly

This annual report of the Pay Equity Commission covers a period which will likely be described as the most crucial in the Commission's life – preparing for and meeting the first mandatory posting date, January 1, 1990.

On this date, all public sector employers and private sector employers with 500 or more Ontario employees were either posting or close to posting their pay equity plans. Many of these employers were large organizations with complex plans – the Ontario Public Service, for one – yet they rose to meet the challenge.

In doing so, they were assisted by the staff of the Policy and Research Branch, the Review Services Branch and, especially, the Information and Education Services Branch. Their unflinching sense of purpose and commitment to fairness continues to drive the Commission forward on a road paved by my predecessor, Dr. George Podrebarac.

One of the Commission's accomplishments in the 1989/90 reporting year was the completion of a report on the predominantly female sectors in the economy. The report to the Minister of Labour in October 1989, recommended three approaches – proportional value, proxy comparisons and average adjustments – to extend the benefits of the Pay Equity Act to women working in predominantly female workplaces.

Ontario's legislation is, by far, the most progressive in North America. Consequently, the eyes of the world are on what we do and how well we do it. Judging by the response to the January 1, 1990 posting date, the people of Ontario are on their way to making pay equity a reality in our province.

THE PAY EQUITY COMMISSION

The Pay Equity Commission of Ontario was established in 1987 by the Pay Equity Act.

The following statement of principles was adopted in early 1988 to guide the Commission:

> Pay equity, by removing gender bias from pay practices, will contribute not just to fairer and consequently more productive workplaces, but also to the creation of a society which treats women and men equally.
>
> Pay equity can be achieved. And it can best be achieved through the co-operation of those affected. The Pay Equity Commission will give these groups the support necessary to comply with Ontario's pay equity legislation: policy and research; information and education; and, if necessary, conciliation and appeal.

It is organized into two independent parts: the Pay Equity Office and the Pay Equity Hearings Tribunal.

The Pay Equity Office

The Pay Equity Office is responsible for the implementation of the Pay Equity Act. Its mandate is the following:

- to conduct research into any aspect of pay equity and related issues and to produce reports and make recommendations to the Minister
- to conduct public education programs and provide information to employers, bargaining agents and employees
- to provide assistance to employers, bargaining agents and employees if the parties are unable to reach agreement on a pay equity plan or if the Act has been contravened.

The Pay Equity Hearings Tribunal

The Pay Equity Hearings Tribunal is the adjudicative arm of the Commission. It has exclusive jurisdiction to exercise the powers conferred upon it by the Pay Equity Act and to make final decisions of fact and law that arise in any matter before it. The Tribunal has its own Chair.

In 1986, the average salary for full-time working women in Ontario was $20,710, and the average salary for men working full time was $32,120. Studies have shown that one third to one quarter of the 36 percent gap stems from traditional "women's work" not being valued as highly as traditional "men's work." The Pay Equity Act became law, effective January 1, 1988, to eliminate this portion of the wage gap.

The Legislation's Coverage

Bill 154 was proclaimed effective January 1, 1988. Employers in Ontario are legally bound, according to a schedule of phased-in deadlines, to ensure that they pay employees according to the value of work performed – regardless of the gender of the person doing the work.

All public sector employers, and all private sector employers with 10 or more employees, are covered by the Act. Public sector employers were required to post a pay equity plan and begin wage adjustments on January 1, 1990. Private sector employers are required to post a pay equity plan according to the schedule below and to begin adjustments a year after their mandatory posting date.

NUMBER OF EMPLOYEES (the average in 1987)	POSTING DATE
Employers with 500 or more	January 1, 1990
Employers with 100 to 499	January 1, 1991
Employers with 50 to 99*	January 1, 1992
Employers with 10 to 49*	January 1, 1993

* Employers with fewer than 100 employees are not required to post but may voluntarily do so. However, they are required to make the necessary wage adjustments to achieve pay equity.

How Jobs Are Compared

The Pay Equity Act requires employers to identify and group jobs according to job classes, which means grouping jobs that have similar duties and responsibilities; similar required qualifications; similar recruiting methods; and the same compensation schedule, salary grade or range of salary rates.

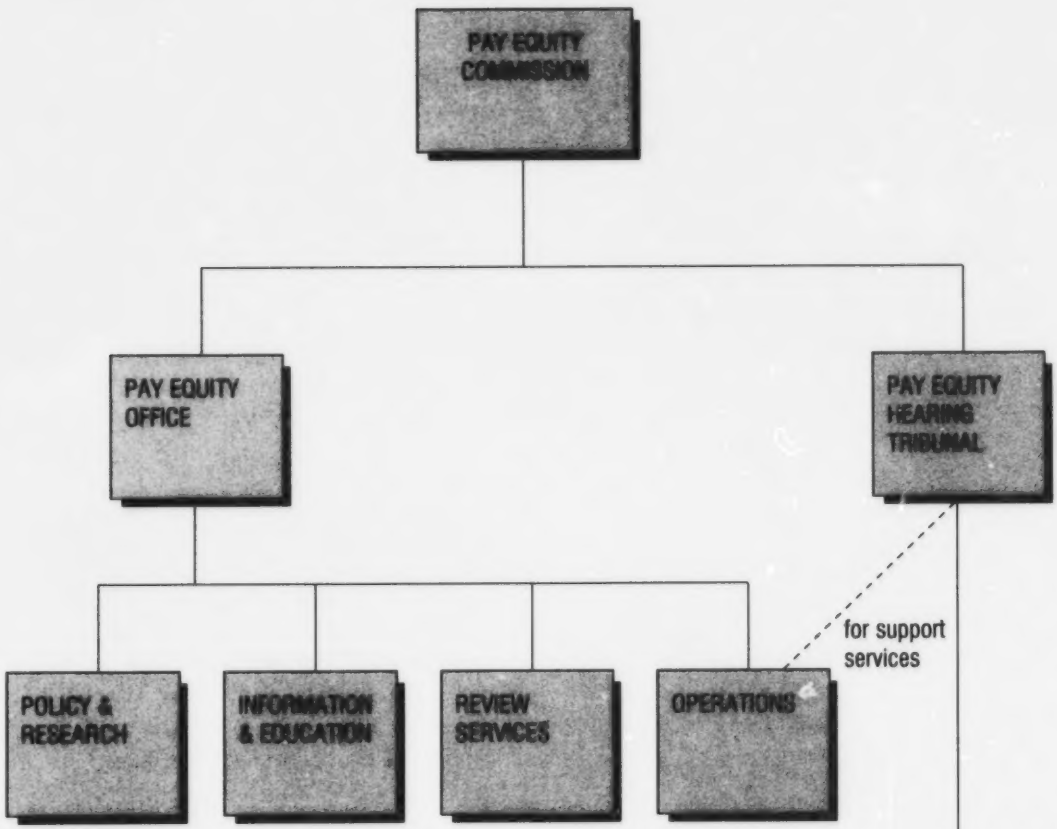
The next step is to determine which job classes are "female," "male" and gender neutral to fulfil the requirement of the Act, which is comparing female job classes with male job classes in one establishment. A female job class is one in which at least 60% of the employees are women. A male job class is one in which at least 70% of the employees are men. Historical incumbency and gender stereotyping are factors that are also considered in the determination of gender predominance.

A gender-neutral job comparison system is used to evaluate the job classes on a minimum of four factors: skill, effort, responsibility and working conditions. Then job classes are compared. If a female-dominated job class is found to be of equal or comparable value to a male-dominated job class, the female job class must be paid the same job rate as the male job class. If it is not, pay equity adjustments must be made to incumbents of the female-dominated job class – men as well as women – until pay equity is achieved.

Pay Equity Adjustments

For employers that post pay equity plans, pay equity adjustments can be phased in. In the public sector, adjustments must be completed by January 1, 1995. In the private sector, yearly adjustments must be at least one percent of the employer's previous year's payroll until pay equity is achieved. Employers that do not post must achieve pay equity on or before their legislated adjustment date.

THE PAY EQUITY OFFICE



- policy
- implementation guidelines
- predominantly female workplace study

- communication of policy and process of implementation
- publications
- workshops
- town hall meetings
- telephone counselling
- community college courses
- outreach and public education

- conciliation and mediation

- administration
- support service

see separate organization chart (page 20)

THE PAY EQUITY OFFICE

INTRODUCTION

The Pay Equity Office organizes seminars, operates a hotline, and distributes information to tell employees and employers their rights and responsibilities under the law. It also provides conciliation services in situations where employers and employees can't agree on a pay equity plan, or where there is a contravention of the Act.

Ontario

The Commissioner's Office provides leadership and advice on the legal implications of pay equity and related issues. In the 1989/90 reporting year, the Commissioner's Office guided the Commission through the frequently sensitive implementation phase in preparation for the Act's first posting deadline.

Although the complement of staff is small in number – the Commissioner, legal counsel and executive secretary – the Office maintained a high profile. The Commissioner and legal counsel accepted speaking engagements and attended conferences across Ontario, as well as responded to radio and television requests for interviews.

The Commissioner met frequently with a number of stakeholders in pay equity in the public and private sectors.

Legal counsel maintained close ties with the legal community, in both the public and private sectors. In addition to advising the Commissioner and members of the Pay Equity Office, counsel also advised consultants, employers and employees on the legal matters of pay equity and, as a freedom of information co-ordinator, reviewed and responded to such requests.

The high visibility of the Commissioner's office was especially critical during implementation – to allay the concerns of the implementors, to address the requirements of the Act and the repercussions of not meeting them.

The Commissioner chaired the Pay Equity Office's executive committee.

When the Commission was established, one of the tasks undertaken by the Commissioner's Office was the establishment of an Advisory Council. Its members, who are representatives from management and labour, were selected for their specific areas of expertise.

The Council provides advice to the Commissioner on major initiatives. In the 1989/90 reporting year, the Council provided invaluable input on important documents such as the predominantly female sector report, the booklet that focuses on maintaining pay equity, and the consultation paper from the Ministry of Labour on proportional value. Members of the Advisory Council are: Peter Barkla, Campbell Soup Co. Ltd.; Mary Cornish, Equal Pay Coalition; Julie Davis, Ontario Federation of Labour; Leo Gerard, United Steelworkers of America; Marg Gillies, ICI Canada Inc.; Angelo Pesce, Ryerson Polytechnical Institute; Hal Rolph, McMillan, Binch.

THE INFORMATION AND EDUCATION SERVICES BRANCH

The Information and Education Services Branch provides employers, bargaining agents and employees with the tools they need to implement pay equity. In the 1989/90 reporting year, these tools were many and varied:

Publications

The Information and Education Services Branch published a guide to implementing pay equity in small and medium-sized workplaces. More than 5,500 copies of the booklet, *Pay Equity in Small Workplaces* were distributed to employers and bargaining agents alike.

Eight issues of the Pay Equity Commission Newsletter were published and sent out to the Office's 16,000-strong mailing list. The last three guidelines in the Pay Equity Implementation Series (for a total of 18) were also published.

A package of materials especially designed for non-union women was produced, and some 9,100 copies were sent out to callers.

An information leaflet was prepared for distribution to ethnic communities across the province. The leaflet was published in a bilingual format: English plus another language. Eleven languages were covered. The Commission's basic leaflet, *Pay Equity Affects You* was also published in English and French and in the same eleven languages. In all, 148,000 pieces of ethnic literature were distributed.

In addition, 5,000 posters were distributed to Liquor Control Board of Ontario stores, government offices, community information centres and trade union offices.

Information Counselling

Two information counsellors and their supervisor responded to 21,477 inquiries, 34.1 percent from the private sector, 26.7 percent from the public sector and 39.2 percent from individuals.

The number of inquiries peaked in January 1990, immediately after the first mandatory posting deadline and during the Pay Equity Office's advertising campaign. Because calls averaged 151 a day, up 47 percent from December, additional lines and an answering machine for after-hours calls were installed.

Education and Training

A complement of five education officers, headed by an education co-ordinator, covered five areas: the labour movement, the health care sector, the private sector, the public sector, and employees, especially non-union women. Each group was targeted and encouraged to use the services of the Pay Equity Office. The response was high: the education officers participated in 498 training events, involving about 24,000 participants in the 1989/90 reporting year.

The Commission's relationship with Ontario's community colleges continued to grow. In 1989/90 a further 13 instructors were trained in the basic course developed by the Pay Equity Office and 40 college instructors were re-trained to enable them to teach *Pay Equity in Small Workplaces*. The Commission co-sponsored 14 conferences with 10 of the community colleges. In all, 1600 participants attended.

continued...

The branch encouraged the colleges to host introductory pay equity breakfasts and lunches and to contact employers directly if they chose to have intensive, one-on-one training that the branch could not provide due to time or budget constraints.

Particular attention was paid to the educational needs of non-union women. Ten pay equity clinics that were open to the public were held across the province, and more than 300 women attended. In many instances, women's community groups were canvassed to solicit their support for training and educational efforts.

The branch also surveyed small private sector employers to determine their specific needs; they will be the new users of the branch's services because subsequent posting deadlines apply to them.

Those workplaces with between 100 and 499 employees in Ontario due to post in 1991 were mailed a letter reminding them of the upcoming deadline and a business reply card offering the Commission's services. Out of some 3,000 employers, more than 500 responded.

To help small private sector employers further still, an adaptable gender-neutral tool for job comparison purposes was drafted by a team of education officers to be included in a revision of *Pay Equity in Small Workplaces*.

Public Awareness Campaign

In addition to the ethnic outreach campaign, the branch designed and placed a mass media advertising campaign in Ontario's transit systems and daily newspapers to raise public awareness, especially that of working women, about the legislation. The headline "Woman. Breadwinner" was used in the advertisements to underscore the importance of a woman's wage to the entire family.

Approximately 9,100 women called the Commission as a result of the ad campaign, and that number does not take into account the employees who simply talked to their employers or even looked for their pay equity plan in their workplace.

Compliance Surveys

At the end of the summer in 1989, the branch, in conjunction with the Commissioner's Office, conducted an informal mail survey of employers due to post on January 1, 1990. The survey showed that employers were working hard at pay equity but appeared to be running out of time.

A more formal survey was conducted in November 1989, when 200 public sector employers and 200 private sector employers with 500 or more employees were contacted to determine the rate of compliance. Eighty-one percent of the employers surveyed said that they would post a plan by the end of January 1990.

THE OPERATIONS BRANCH

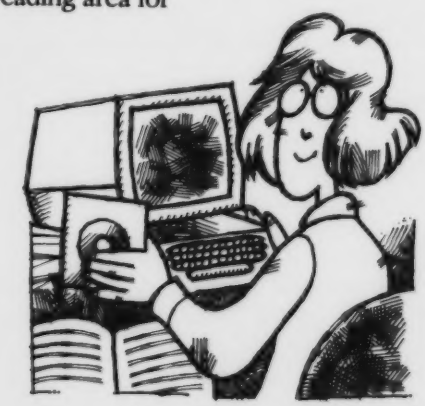
The Operations Branch provides financial and administrative support services to the Pay Equity Office and to the Pay Equity Hearings Tribunal. These services involve finance, human resources, purchasing, telecommunication systems, the library, mail and publication distribution, and reception.

In the 1989/90 reporting year, the branch completed two major accommodation relocation projects to meet the needs of the growing Commission – specifically, Review Services and the Pay Equity Hearings Tribunal – and, in addition, relocated the Commission's library.

The library houses material on pay equity, job evaluation, labour law, employment equity, industrial relations and the history of women in Canada. The collection, which covers all jurisdictions in the world involved in pay equity, is available to the public during business hours. Its new facilities include a small reading area for research.

The branch also managed the development of a major new technology project. The resultant Case Management Tracking System expeditiously handles cases for both Review Services and the Tribunal, including assigning review officers and hearing panels, notifying parties regarding meeting and hearing dates, generating and producing all form letters, and reporting management statistics for both the Office and the Tribunal.

Additionally, the branch wrote *Technology Policies and Guidelines* for the Commission and introduced a number of new administrative procedures, including a financial management system, to streamline operations.



THE POLICY AND RESEARCH BRANCH

The Policy and Research Branch is responsible for developing policy within the Pay Equity Office.

Because the Pay Equity Act is new legislation not only in Ontario but also throughout the world, there are few models and many policy issues that must be addressed. Consequently, in the 1989/90 reporting year, the branch implemented a number of policy and research projects that would contribute to the body of knowledge on pay equity and related issues.

Series of Guidelines

The branch developed a series of guidelines to help employers and bargaining agents at every stage of implementing pay equity. The last three guidelines, published in July 1989, explain dispute resolution involving Review Services, the Tribunal's dispute resolution process, and Part III of the Act, which addresses private sector employers with fewer than 100 employees.

Study of Predominantly Female Sectors

The Pay Equity Office, as required by the Act, conducted research into the predominantly female sectors of the economy and in January 1989 made recommendations to the Minister of Labour on how to achieve pay equity in organizations where few, if any, male job classes exist. The Office's report recommended further study of five potential ways of addressing pay equity in predominantly female workplaces.

Following the first report, the branch, aided by eight researchers, carried out a number of projects to determine the feasibility and, where appropriate, the application of these five options. Six reports were produced, based on original research, consultations with stakeholders, simulations from quantitative data, and field tests.

On October 18, 1989, the Pay Equity Office submitted its recommendations to the Minister in a report entitled "Report to the Minister of Labour by the Ontario Pay Equity Commission on Options Relating to the Achievement of Pay Equity in Sectors of the Economy Which Are Predominantly Female." Three approaches – proportional value, average adjustment and proxy comparison – were recommended for solving the problem of few or no male comparators in an establishment.

Baseline Data

The Pay Equity Act requires that the legislation be reviewed in 1995. To prepare for the evaluation, the Policy and Research Branch began the project in the 1989/90 reporting year. This research will provide baseline data to help in the review.

Booklet on Maintaining Pay Equity

Although the Act primarily focuses on identifying pay inequities and correcting them, it also requires the maintenance of pay equity. As a result, the branch has identified issues and strategies for maintaining pay equity. A booklet on pay equity maintenance, currently in production, was reviewed by focus groups composed of employers, bargaining agents, lawyers and consultants. It is available in both English and French.

The Review Services Branch investigates and mediates complaints and objections raised by the parties involved in negotiating pay equity plans or by those affected by plans. The branch also supports other Pay Equity Office functions by answering detailed queries on the Act, providing input on policy issues and responding to speaking opportunities to explain branch processes.

In the 1989/90 reporting year, the branch significantly increased in size in preparation for the first mandatory posting date, January 1, 1990. The number of review officers rose from five to 16 through two major recruitment and training efforts to support the increased case load, which burgeoned in January.

The case management function also grew, from one employee to four. The recently completed Pay Equity Case Tracking System, a fully integrated data management system designed to expedite the handling of cases, will help the small complement of clerical staff.

The following is a summary of the case load and outcomes of the Review Services Branch for the 1988/89 and 1989/90 reporting years:

Year	Assigned	Settled	Ordered	Referred	Decided	Active
1989/90	1,152	126	124*	3	3	941
1988/89	44	17	0	0	2	25

"Ordered" means a settlement could not be reached and the review officer decided the issue in dispute.
"Referred" includes cases referred to the Pay Equity Hearings Tribunal without settlement or order.
"Decided" constitutes cases found to be outside the jurisdiction of the Act.

* Of these orders, 50 have been the subject of requests for a hearing of the Pay Equity Hearings Tribunal. Forty-five are still active cases and are consequently also counted under the last column.

The Role of a Review Officer

A review officer is appointed after a complaint or objection has been made to the Commission. The officer investigates the issues involved and attempts to mediate a settlement between the parties to the dispute. This approach reinforces the 'self-managed' nature of the Act.

Only if a review officer is unable to achieve a settlement is the Act's order function used. An order provides a resolution to issues confronting the parties and outlines the reasoning behind the decision to encourage the affected parties to accept and implement it. Any party to an order may request a hearing of the Pay Equity Hearings Tribunal in the matter.

Collectively, review officers bring to their cases a range of backgrounds that reflect the communities served, the technical areas involved and the processes used, including:

- management and union in the public and private sectors
- labour relations and human resources
- job evaluation and compensation
- employment standards
- human rights
- occupational and industrial health and safety
- workers' compensation
- health care and social services
- education
- municipalities
- food industry
- retailing and manufacturing
- bilingualism

The following sketches illustrate three sample settlements (cases A, B and C) achieved with a review officer's assistance and three sample orders (cases D, E and F).

Case A (settlement)

A company has two plants in adjacent counties organized by the same industrial union. The issue under investigation by the review officer was the definition of the appropriate "establishment." One plant had six female job classes and one male job class; the other plant had four female and eight male job classes. An agreement was reached to use a single establishment, which enabled male comparisons to be found for all female job classes. If two establishments had been used, the female job classes at the first plant would not have found comparators.

Case B (settlement)

At a hospital with a union representing service staff, the parties came to the pay equity table expressing the view that no agreement was possible. A previous tentative agreement on a gender-neutral job comparison system had come unravelled, and there was a high level of mistrust. In separate meetings, the review officer got the parties to focus on the job characteristics of potential male comparators for the female job classes. This information helped them to select an appropriate gender-neutral job comparison system. With effective communications restored, the parties developed their own basic point factor system, finalized job information statements and conducted job analysis. The parties have subsequently worked on their own and have posted a pay equity plan.

Case C (settlement)

A union representing non-teaching staff at a school board was raising the issue of the definition of employer/establishment to ensure that a male comparator was found for one of its female job classes. The review officer encouraged the parties to come back to the evaluation of the female job class and its only possible male comparator. The joint conclusion was that the male job class was of greater value, although the difference in points was not as much as originally set out. This process pointed out clearly, however, that all of the establishment's female job classes were underpaid on a proportional basis. This amount was worked out and significant adjustments were agreed to for all female job classes, none of which would otherwise have found comparators. The union, therefore, did not pursue the employer question and a plan was posted.

Case D (order)

A hospital was negotiating a pay equity plan with the union representing its nurses. The issues at the outset of the review meeting included conditions for pay equity bargaining, terms of reference for a job comparison committee, disclosure of non-bargaining unit job and salary information, the gender predominance of two job classes and an appropriate gender-neutral job comparison system. The review officer assisted the parties in settling all issues except that of the job comparison system. An order was written directing the parties to develop a ranking system of job comparison based on the outline provided in the Commission publication *Pay Equity in Small Workplaces*.

Case E (order)

The review officer met with a private sector employer and the union representing production employees. The parties agreed on the job classes and their gender but could not agree on a gender-neutral job comparison system. The review officer was able to determine appropriate comparators for two of the three female job classes using a paired comparison ranking system and agreed-upon job data; the third female job class was found to be of lower value than any male job class and, consequently, had no comparator. The order directed the parties to calculate the resultant adjustments and post a pay equity plan reflecting this outcome.

Case F (order)

This case involved a public library and the union representing its non-management employees. The issue was one of who is the employer. The union submitted substantial documentation to the review officer supporting its position that the town was the employer for pay equity purposes. Conversely, the library board placed a great deal of emphasis on criteria developed by the Ontario Labour Relations Board as the basis for its position in this dispute.

The order applied the Tribunal's tests in **Haldimand-Norfolk (No. 3)** (1989), 1 P.E.R. 17, and found:

- The town has ultimate budget control and would bear the burden of wage adjustments under the Act.
- The town has overall responsibility for compensation practices; the mayor and two councillors are members of the library board and the manager of human resources of the town participates in contract negotiations on behalf of the board.
- The nature of the service is library services to the town residents.
- Because it was highly unlikely that the female job classes would find any male comparators, identifying the town as the employer would achieve the intent of the Act.

THE FIRST INTERGOVERNMENTAL CONFERENCE ON PAY EQUITY

Twenty-one representatives from nine jurisdictions across Canada – the federal government, Alberta, British Columbia, New Brunswick, Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, Prince Edward Island, Quebec and Saskatchewan – met with representatives of the Pay Equity Office and the Pay Equity Hearings Tribunal to participate in the First Intergovernmental Conference on Pay Equity.

The conference, which was held in June 1989, was an initiative of the Pay Equity Office. The Office wanted to bring together experts in pay equity and potential implementors to exchange insights and information and to discuss relevant issues.

Ontario's Commissioner opened the conference with an overview of the structure and work of the Pay Equity Commission. Over the next two days, Ontario's pay equity representatives shared their experiences.

The conference was addressed by the Minister of Labour Gregory Sorbara. He applauded the initiatives undertaken by other jurisdictions and touched on Ontario's proactive legislation and its significance. "A few years from now when we look back," he said, "any reasonable commentary analyzing the progress of social, cultural and economic development will point to the Ontario experience and your experience in other jurisdictions and say...that pay equity was a milestone toward the achievement of true equality for women, not only in the province of Ontario but also across Canada."

In addition to the speakers, the conference offered a variety of workshops covering topics such as job evaluation and comparison systems, strategies to deal with non-compliance and legal issues.

As a measure of the conference's effectiveness, a second one was scheduled for June 1990 in Prince Edward Island.

A SURVEY OF THOSE EMPLOYERS SLATED TO POST IN 1990

The Pay Equity Office commissioned a telephone survey to assess the following:

- the proportion of employers slated to post their pay equity plans on January 1, 1990, who would meet the deadline; when late plans would be posted; and the stage employers were at in preparing their plan
- the barriers that exist to completing pay equity plans on time and the amount of effort expended to meet the deadline
- the number of employees who will receive pay equity adjustments; and the average percentage increase
- the helpfulness of consultants, bargaining agents and Pay Equity Commission services; and how employers first heard about the services of the Commission

To achieve these objectives, 400 public sector and private sector employers who were required to post their pay equity plans by January 1, 1990 were contacted. These employers were interviewed between November 1-10, 1989.

Results of the Survey

A large majority (81 percent) of employers due to post their plans by January 1, 1990 said they would meet the deadline or their plans had already been posted. One out of 10 companies, however, said they would be posting their plans between February and November 1990. Another 11 percent were unsure when they would post their plans. (Rounding off percentages accounts for figures not always totalling 100 percent.)

Eight out of 10 employers who, at the time of the survey, had not yet completed their plans said they were making a strong effort to meet the deadline.

The major impediments to meeting the January 1, 1990 deadline were identified as follows: the amount of scheduling time required with consultants and bargaining agents; the amount of work involved in preparing their pay equity plans; and the complexity of the task at hand.

Almost one out of five employers had completed their pay equity plans at the time of the survey, while another 16 percent had finished identifying their pay equity adjustments. Public sector employers (24 percent) had greater success in completing their plans than employers in the private sector (12 percent).

In 17 percent of those employers surveyed, one to five employees will receive pay equity adjustments; in another 17 percent, six to 13 employees are affected. In 15 percent of those surveyed, between 20 and 100 employees will receive pay equity adjustments; in seven percent, 150 to 500 employees will benefit from pay equity.

The Commission's Effectiveness

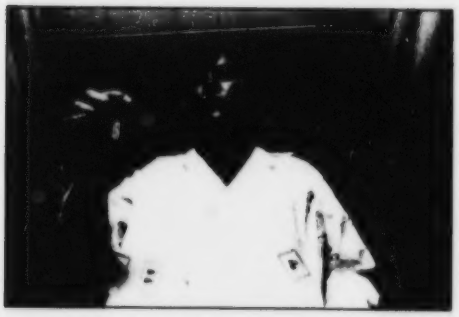
Almost eight out of 10 employers said they used the materials and publications produced by the Pay Equity Office. Generally, Commission materials received high ratings for their helpfulness in preparing pay equity plans. Of those employers surveyed, 36 percent used training/information sessions and 35 percent used the Commission's hotline service.

Most respondents heard about the services offered by the Pay Equity Commission from more than one source. A majority of respondents (64 percent) heard of these services through the mail.

PAY EQUITY SUCCESS STORIES

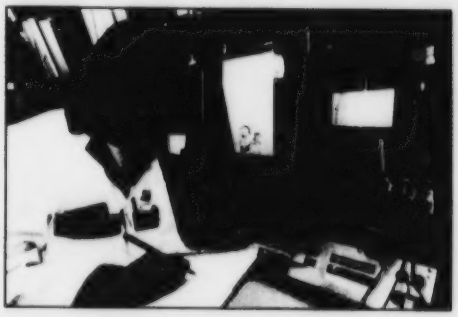
The following are some examples of the impact of pay equity throughout Ontario in the 1989/90 reporting year:

- In a large school board outside Toronto, head secretaries were compared to audiovisual technicians, resulting in a increase of $4.86 an hour.
- In a hospital in Ottawa, 70 out of about 250 employees in non-union jobs will receive adjustments ranging from $.38 to $2.51 an hour. About 325 out of 650 employees in union jobs will receive increases ranging from $.27 to $2.76 an hour.
- In the Ontario Public Service, 28,500 out of 65,000 union employees will get pay equity adjustments, with the average increase being $1.45 an hour. About 2,700 out of 24,000 non-unionized employees will receive increases averaging $2.34 an hour.
- In a school board in South Western Ontario, cleaners were compared to custodians. Their pay equity adjustment is $2.14 an hour.



Nursing Researcher

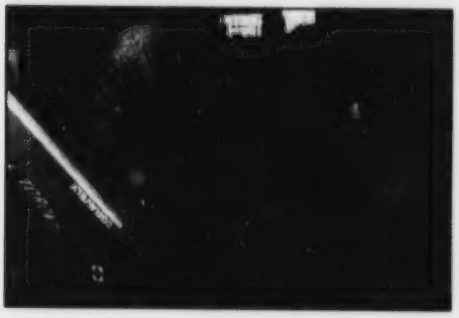
=



Engineering Researcher

Data Entry Supervisor

=



Garage Supervisor

Clerk Stenographer

=

Boilermaker

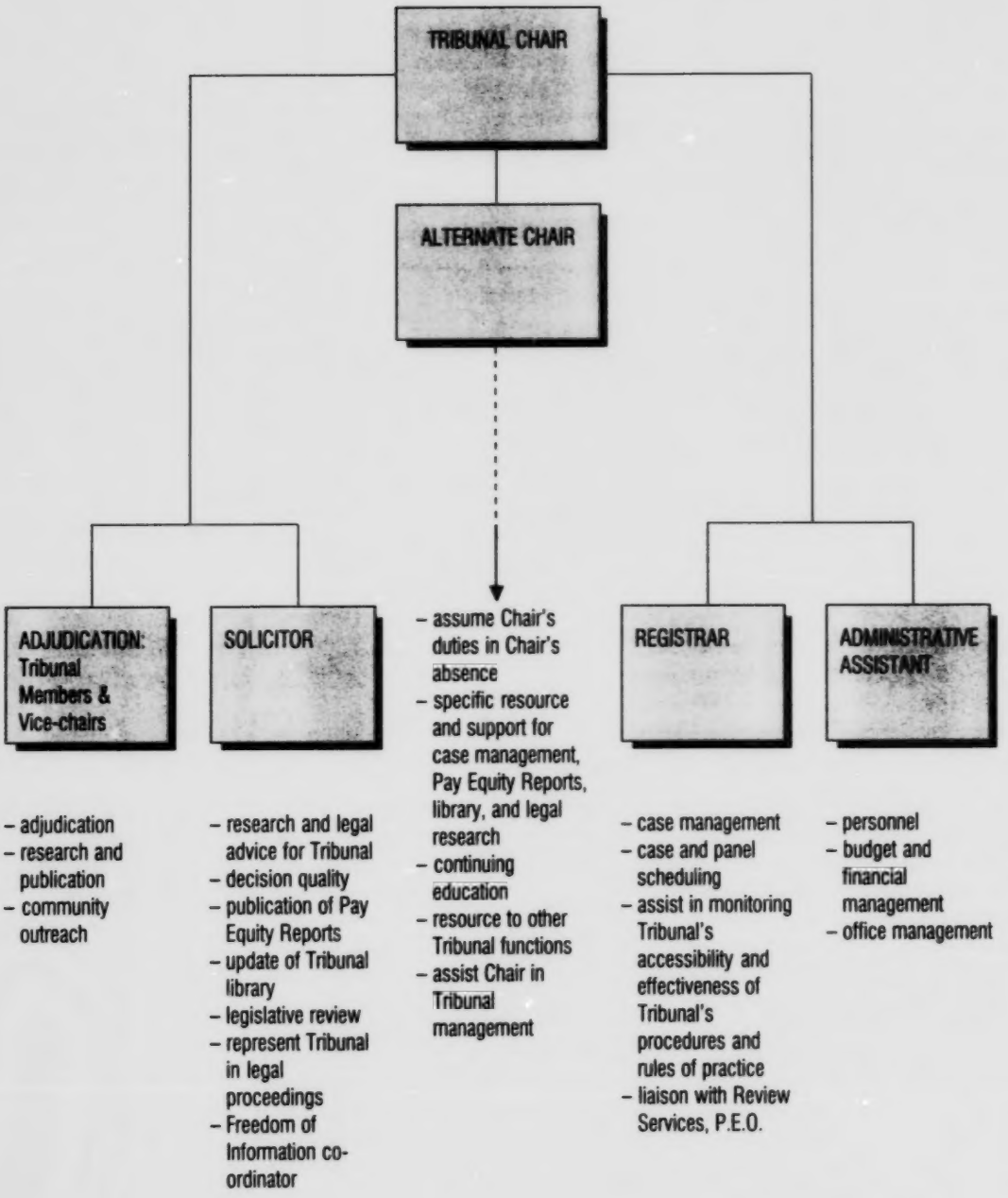
- In a major newspaper, pay inequities ranging from $.16 to $8.06 an hour (an extreme case involving one employee) were found among the non-union employees. For union employees, the pay equity adjustments range from $.91 to $3.57 an hour, with the bulk between $1 and $2 an hour.
- In a university, nursing researchers were compared to engineering researchers. Their annual salary will increase by 44.7 percent, from $37,376 to $54,000. Out of a total work force of 11,000, 2,500 union and non-union employees will receive pay equity adjustments, with the average adjustment being 11.7 percent.
- In an urban police force, dispatchers were compared to radio technical supervisors and their annual salary increased from $30,000 to $37,179. Data entry supervisors were compared to garage supervisors, resulting in an increase from $35,883 to $40,489.
- In a mid-sized city, clerk stenographers working for the city were compared to boilermakers and will see their salaries increase from $17,580 to $22,771. Administrative secretaries were compared to bylaw enforcement officers, and their annual salary will increase from $19,771 to $24,326.
- In a food manufacturing organization in Toronto, 78 out of more than 500 employees will get pay equity increases ranging from $104 to $1,477 a year.
- In an Ontario-wide food retail chain, cashiers and meat wrappers were compared to stock clerks, resulting in an annual increase of $1,471, and bookkeepers were compared to night supervisors, resulting in a pay equity adjustment of $2,400 a year.
- In a department store chain, sales clerks were compared to material handlers and, on average, will receive an increase of $1.15 an hour. About 70 percent of the 15,000 employees will receive pay equity adjustments ranging from $.16 to $2.96 an hour. The bulk of the adjustments fall between $.80 and $1.40 an hour.

PAY EQUITY HEARINGS TRIBUNAL

INTRODUCTION

The Pay Equity Hearings Tribunal is responsible for adjudicating disputes which arise under the Pay Equity Act, 1987. It is a quasi-judicial administrative tribunal, separate and independent from the Pay Equity Office. The Tribunal is tripartite in structure with vice-chairs and members representative of employees and employers.

Ontario


TRIBUNAL CHAIR
ALTERNATE CHAIR
ADJUDICATION: Tribunal Members & Vice-chairs
SOLICITOR
REGISTRAR
ADMINISTRATIVE ASSISTANT
– assume Chair's duties in Chair's absence
– specific resource and support for case management, Pay Equity Reports, library, and legal research
– continuing education
– resource to other Tribunal functions
– assist Chair in Tribunal management
– adjudication
– research and publication
– community outreach
– research and legal advice for Tribunal
– decision quality
– publication of Pay Equity Reports
– update of Tribunal library
– legislative review
– represent Tribunal in legal proceedings
– Freedom of Information co-ordinator
– case management
– case and panel scheduling
– assist in monitoring Tribunal's accessibility and effectiveness of Tribunal's procedures and rules of practice
– liaison with Review Services, P.E.O.
– personnel
– budget and financial management
– office management

REPORTING PERIOD

This report examines the activities of the Tribunal from its beginning on January 1, 1988 through to March 31, 1990.

Mission Statement

The mission statement sets out the goals of the Tribunal for its operation and provides a measure against which to evaluate the Tribunal's effectiveness.

The purpose of the Pay Equity Act, 1987 is to redress systemic gender discrimination in compensation. Its implementation will contribute to a fairer and more productive workplace, where both women and men may achieve equality.

The goals of the Pay Equity Act can best be achieved through the co-operation of employers, bargaining agents, and employees. The Pay Equity Hearings Tribunal is committed to encouraging settlement between parties, and will provide a final and binding mechanism to resolve disputes.

The Tribunal is committed to a hearing process and to decisions which balance the need to be fair, accessible and efficient. The Tribunal will engage in an active program of outreach to the community to monitor the achievement of our goals.

The Tribunal is committed to attracting and retaining qualified, interested and capable individuals. The professional commitment of these individuals will be fostered through collegial working relationships and by the provision of a quality working life.

Members of the Tribunal

Members of the Tribunal were chosen on the basis of their labour relations and compensation experience. People with experience in the private and the public sectors were chosen from throughout the province. Contacts were made with the employer and union communities to identify qualified persons. Particular attention was paid to the Tribunal's obligations to employment equity and the provision of services in French.

The first set of appointments was made effective May 1, 1988. This group underwent a six week orientation and training program which included an introduction to pay equity issues, the principles of adjudication, and effective decision writing. The second set of appointees who began in the fall of 1989 underwent a similar training session. In addition, continuing monthly education programs are provided for all members.

BETH SYMES, *Chair*
Ms. Symes was appointed on January 1, 1988. She was a partner in the law firm of Symes, Kiteley & McIntyre, practising labour law and administrative law, and active in the field of equality rights. She was one of the founders of the Women's Legal Education and Action Fund, and she is a member of the Board of Directors of the Council of Canadian Administrative Tribunals. Ms. Symes helped organize the first Conference of Ontario Boards and Agencies.

BRUCE BUDD, *Member Representative of Employees*
Mr. Budd was an employment standards officer with the Ontario Ministry of Labour before joining the Tribunal in October 1989. He was in OPSEU, as a member and on staff, as director of finance. He is treasurer of the Labour Council Development Foundation, and has been active in several community and consumer organizations. Mr. Budd is bilingual.

KEVIN BURKETT, *Vice Chair*
Mr. Burkett is an acknowledged expert in labour relations. As the alternate chair of the Ontario Labour Relations Board, he has distinguished himself in mediating, arbitrating and resolving contentious labour and public interest disputes. He joined the Tribunal in May 1988.

MARY ELLEN CUMMINGS
Vice Chair
Ms. Cummings joined the Tribunal in September 1989. She practised labour law and is an expert in pay equity. Her community work includes membership on a board of directors of a day care, involvement with an association for the handicapped and previous work in legal aid.

DONALD DUDAR, *Member Representative of Employers*
Mr. Dudar has a background in human resources, including management positions with major corporations in the retail and transport sectors before coming to the Tribunal in May 1988. He is an instructor in management studies with Sheridan College, and he is actively involved with the Human Resources Professionals Association of Ontario.

PETER GALLUS, *Registrar*
Mr. Gallus joined the Tribunal in February 1989, bringing his labour relations knowledge and experience. He worked for the Ontario Labour Relations Board where he was involved in mediating a variety of labour disputes. He also has over 10 years experience as a union representative, responsible for the negotiation of collective agreements, grievance management, arbitration and labour board representation.

SUSAN GENGE, *Member Representative of Employees*
Ms. Genge came to the Tribunal in May 1988 with strong union leadership experience from her years as an active member of the Canadian Union of Public Employees and the Ontario Federation of Labour. She served on the O.F.L. Women's Committee and wrote many articles and taught courses on labour relations and women's issues. She was employed as a union staff representative at the University of Toronto.

PHYLLIS GORDON, *Solicitor*
Ms. Gordon practised law in Hamilton and Kingston, specializing in labour and employment law. Her interest in human rights and women's issues is reflected in her service on boards of directors and community groups. She has been active in community outreach and education. Ms. Gordon left the Tribunal in December 1989 to become the Director of Parkdale Legal Services.

PATRICIA HUGHES, *Alternate Chair*
Prior to joining the Tribunal in October 1989, Ms. Hughes was a vice-chair at the Ontario Labour Relations Board. She was counsel to the Ministry of the Attorney General, where she concentrated on Charter issues and pay equity. She has a doctorate in political theory and taught at the university level. She has published and spoken in the areas of feminist analysis, the Charter of Rights, labour law and adjudication.

SHARON LAING, *Member Representative of Employers*
Prior to her appointment in May 1988, Ms. Laing was responsible for labour relations, compensation and staffing with the City of Scarborough and Toronto's Mount Sinai Hospital. She has substantial public sector experience and was involved with the Human Resources Professionals Association of Ontario.

NICOLE LECLERC, *Member Representative of Employers*
Ms. Leclerc was appointed as a part-time member representing employers in October 1989. As a lawyer with experience in labour relations and compensation, she brings to the Tribunal her in-depth knowledge of the education sector. Ms. Leclerc is bilingual and a member of l'Association des Juristes d'Expression Française de l'Ontario.

MARY ANNE McKELLAR
Solicitor
Ms. McKellar joined the Tribunal on January 1, 1990. She has practised in the areas of labour law, pension and employee benefits, and civil litigation in Toronto. She published numerous articles and papers on employment issues. She is bilingual.

MELDA OKOYE, *Member Representative of Employees*
Ms. Okoye joined the Tribunal in October 1989 as a part-time member representing employees. She is a registered nurse employed in the cardiovascular unit of a teaching hospital. As an active member of the Ontario Nurses' Association, she has been president of her local and as a member of the negotiating committee. Ms. Okoye is involved in community and professional development activities.

RALPH PALUMBO, *Vice Chair*
Mr. Palumbo came to his position as vice-chair in May 1988, bringing his experience in administrative law. He was discipline counsel for the Law Society of Upper Canada, legal counsel to the College of Nurses of Ontario and a member of the Assessment Review Board. Mr. Palumbo is a founding member and director of the Canadian Italian Advocates Organization.

JANIS SARRA, *Vice Chair*
Ms. Sarra has lectured and written on labour relations, occupational health and safety, and pay equity issues. She held research positions in provincial and municipal governments before joining the Tribunal in May 1988, and she is bilingual. Ms. Sarra served on the Premier's Advisory Committee on Pay Equity and was a member of the Ontario Labour Relations Board.

GERI SHEEDY, *Member Representative of Employees*
Ms. Sheedy has been a trade unionist for many years with leadership positions in the Retail Wholesale Department Store Union. A long term member of the Ontario Federation of Labour Women's Committee, Ms. Sheedy was the O.F.L. human rights director responsible for women's issues. She worked on pay equity issues, including organizing pay equity forums in Eastern Ontario.

JANET SLONE TAYLOR
Member Representative of Employers
Ms. Slone Taylor has been a consultant in labour relations, employment equity, management training and pay equity communications. She has served as a nominee in both rights and interest arbitrations. She developed an expertise at the senior level in the health sector and has first-hand experience in hospital management and administration. Ms. Slone Taylor is a founding member of Parent Perspective, a volunteer board addressing the problems of youth. She joined the Tribunal in October 1989.

Tripartite decision-making

A case before the Tribunal is heard by a panel composed of a chair, a member representative of employers and a member representative of employees. The tripartite nature of the Tribunal reflects its mandate to have adjudicators who are representative of the constituencies affected by the Act.

Of equal importance, the Tribunal is a quasi-judicial administrative tribunal which must observe the rules of natural justice and abide by its governing statute, the Pay Equity Act, 1987. The representatives are expected to be impartial adjudicators who apply the legislation in an objective and unbiased manner. They enhance the deliberations by utilizing their considerable collective experience in labour relations to provide an appreciation of the realities of the workplace.

However, the representative members are not present to represent the particular employer or the particular union involved in a case; rather, they ensure that the general policy interests of employees, unions and employers are understood and considered.

The Tribunal reaches its decisions on the basis of the evidence it has heard in the particular case. Most decisions of the Tribunal are unanimous. Inevitably, panel members may disagree on the assessment of the evidence, on the interpretation of the law, or on the application of policy to the facts of the case. Any panel member may write her or his own decision in a case or may choose to agree with what has been written by another member of the panel. Disagreement may be expressed in different ways. A member may write a dissent when she or he disagrees with the majority decision or members may write a concurring decision if they agree with the majority in the actual result, but not with the way in which the result was reached. In a rare case, all three panel members may write separate decisions on one or more of the points in issue in the case. When that occurs, the statute provides that the decision of the chair of the panel governs.

The tripartite composition of the panels enables the decision-making to take into account legal requirements and practical labour relations realities. The Tribunal is interpreting a new statute, and there will be legitimate differences of opinion.

Administrative matters

The Tribunal hired seven professional and support staff to assist in its adjudicative functions. The Registrar is responsible for the management of cases before the Tribunal. He deals with the parties on a daily basis providing information about procedures and giving assistance in dealing with issues.

The Tribunal Solicitor assists the Registrar on issues arising from case management and provides advice to the Chair and members of the Tribunal on a variety of legal issues. She is responsible for co-ordinating the Tribunal's response to Freedom of Information requests. The Solicitor is responsible for summarizing decisions of the Tribunal in English and in French and for publishing the Pay Equity Reports.

The Tribunal has office space for its members and staff and two on-site hearing rooms at 150 Eglinton Avenue East in Toronto. The facilities are wheelchair accessible, and services for the hearing impaired are available upon request. The Tribunal has a small reading room of labour law materials which may be used by the public.

The Tribunal uses a computer system for communications, decision writing and desk-top publishing of decisions. In 1989/90, a computerized case-management system was developed and implemented with the assistance of the Systems Branch. This system automatically produces the numerous form letters and notices of hearing to the parties for each case, and it enables the Tribunal to track and monitor its cases. The Tribunal has been used as a model for office automation by the Systems Branch of the Ministry of Labour, and the Tribunal has received requests for information from other tribunals across Canada.

Management of Cases

The Tribunal is committed to both a hearing process which is accessible, fair and efficient and to a system of hearing cases which is governed by written rules of practice. The Tribunal chose to develop its rules of practice in consultation with its user community to understand and meet the needs and expectations of its users and to encourage compliance with the rules.

The Tribunal principles for dealing with cases were widely circulated for comment to other tribunals, employers, employer organizations, unions, equal pay advocates, and lawyers representing employers, unions and employees. Members of the Tribunal met with this community in Toronto, London, Windsor, Thunder Bay, Sudbury, Ottawa, Kingston and Hamilton. On most case management issues, consensus was achieved. The community recommended that forms be developed to assist the parties to comply with the rules.

Rules of Practice and *Forms* were drafted and circulated for comments, criticism and suggestions. The *Rules of Practice* were also submitted to the Statutory Powers Procedure Rules Committee for their comments and suggestions. The French translation of the *Rules of Practice* and *Forms* was also reviewed by members of the francophone legal and labour law community to ensure consistency. Finally, copies of the *Rules* were distributed throughout the province. The Tribunal thanks its user community for their time, energy and thoughtful reflections. Their input has made the hearing process more accessible, fair and efficient.

continued...

The Tribunal is committed to reviewing its procedures to ensure that they are meeting stated goals. Members representative of employees meet with the labour community and with equal pay advocates to review procedural matters. Members representative of employers meet with employers and employer organizations to receive their input. In addition, the Tribunal held a series of meetings in Toronto and Ottawa to get feedback from its user community. Based on the comments, the Tribunal instituted pre-hearing guidelines designed to promote early and complete disclosure and settlement.

The Tribunal prepared a *User Guide* to assist the parties in completing the *Forms* and complying with the *Rules of Practice*. Drafts of this *Guide* were reviewed by a literacy expert to ensure that its language was easy to understand. The *Guide* was translated into French and reviewed for its linguistic style and content. Copies of the *Guide* are provided to all parties to a hearing, used in training and outreach programs, and are sent out on request.

Staff and members of the Tribunal organized and participated in seminars and workshops for employees, employers, groups of employers, unions and lawyers throughout the province to inform the community of the Tribunal's process for managing cases.

Case Statistics

As of March 31, 1990 the Tribunal had received a total of 75 applications for hearing. The status of these 75 cases as of March 31 was:

6 Completed (final decision issued)
9 Withdrawn
18 Adjourned Sine Die
5 Settled in Full
37 Continuing

The first day of hearing was held on April 20, 1989. Between then and March 31, 1990, a total of 17 pre-hearing conferences and 144 hearing days have been held in Toronto, London, Ottawa, Windsor, Timmins and Thunder Bay. Other matters are scheduled for Kingston, North Bay and Sault Ste. Marie.

Cases that went to hearing averaged 12 hearing days. This does not include cases withdrawn, adjourned sine die or settled. However, two cases disproportionately affect this average: **Women's College Hospital** and **The Regional Municipality of Haldimand-Norfolk**. Each of these cases was scheduled to have more than 50 hearing days.

There are a many reasons why those two cases are so long. Each involves a number of issues. The issues are new, and the parties are litigating not only the issue in dispute but also the criteria that will be used to determine similar cases in the future. In each case, a number of experts are being called by the parties. If these two cases are excluded from the calculation, the average length of hearing is six days.

On average, the first day of hearing is scheduled, 59 days after the request for a hearing has been received by the Tribunal, and pre-hearing conferences are held 42 days after receipt of the application. Decisions are being released to the parties within 30 days of the last day of hearing.

The Adjudicative Process

Disclosure of Facts, Events and Issues

The Tribunal is committed to an open hearing process in which all parties have full disclosure of the matters in dispute. Therefore, the parties are required to set out in writing the legal and factual bases of their case and to provide all parties with this information. A summary of any proposed expert's evidence must be given to all parties. A party may be prevented from leading such evidence if they fail to give the required notice, except with permission of the Tribunal. This requirement of disclosure reduces the element of surprise and has reduced the requests for adjournment, focused the issues in dispute and promoted settlement.

Hearings

Upon receipt of a request for a hearing, the Registrar reviews the file and provides notice of the proceedings to all potential parties. The Registrar may direct the employer to post notice of the proceedings in the workplace so that it can be read by all of the employees.

The Registrar contacts the parties to discuss the number of required hearing dates and the availability of the parties and their counsel. The goal of the Tribunal is to start the hearing within 60 days of receiving the request. The hearing dates are then set by the Registrar who sends the notice of hearing and pre-hearing conference to all parties.

Parties may request that the hearing be held in Toronto, Kingston, London, North Bay, Ottawa, Sarnia, Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins, Thunder Bay, Toronto and Windsor. A decision on the location is based on the needs of the parties, witnesses and the Tribunal. Pre-hearings are usually scheduled in the same location as the hearing.

In most cases, a pre-hearing conference will be scheduled at which persons wishing to participate in the hearing meet with a vice-chair on a without prejudice basis. That vice-chair will take no further part in the case. The purpose of the conference is to focus and narrow the issues in dispute, to develop an agreed statement of facts, to exchange documents, to resolve procedural problems and to identify preliminary matters and try to resolve them. Five cases have been settled at or subsequent to the pre-hearing conference, eliminating the need for a hearing. The pre-hearing conference is the most significant tool available to the Tribunal and the parties for settling cases and reducing hearing time and costs.

When the Registrar notifies the parties of the date of the pre-hearing conference, a copy of the pre-hearing conference guideline is included. The Tribunal developed this interim guideline to explain the nature of a pre-hearing and to inform the parties what is expected of them. It is available in English and in French. We have asked the parties to comment on the guideline, and changes will be made based on these comments and our experience with pre-hearings.

To date, the Tribunal has been able to meet its goal of scheduling hearings within 60 days of application. In the interests of efficiency, we have scheduled hearings in blocks of three or four consecutive days. While we will continue to try to do this, it may become more difficult as the caseload increases.

People appearing before the Tribunal, particularly those not represented by a lawyer, may find the *User Guide* helpful in knowing what to expect in a hearing. It explains in clear language how to make an application and fill in other forms. It outlines how hearings are conducted, how evidence is given and other aspects of the hearing process. It is one of the ways the Tribunal has tried to make itself accessible to people outside the legal system.

Decisions and their Distribution

The Tribunal is committed to decisions which deal with the issues raised in the case, are correct in law and are released in a timely manner. The parties who come to the Tribunal have been unable to resolve a dispute, and they want a decision in order to continue their pay equity negotiations to meet the deadlines set out in the Act.

The Tribunal planned to write short and non-legalistic decisions. To date, it has not achieved that goal. The first cases have been lengthy and complex, and the decisions, of necessity, have dealt fully with the many issues raised by the parties. As the case law develops, it is hoped that the decisions will become shorter.

The Tribunal is committed to release decisions within 30 days after the last day of hearing except in long and difficult cases. On average, the Tribunal has been able to meet that time commitment. A panel may issue its decision orally at the conclusion of the hearing. More likely, in the early stages of the Tribunal's experience, the panel will reserve and issue the decision in writing. Depending on the circumstances, a panel may provide a 'bottom line' decision, in one or two sentences, and then issue the reasons later. For the most part, decisions will be in writing and will include reasons. Decisions are sent to the parties by facsimile, courier or mail.

The Tribunal is also aware that other parties are negotiating pay equity plans with similar issues to those in dispute. The release of these decisions may assist other parties to complete their negotiations. Therefore, Tribunal decisions are available to the public upon request. In addition, the decisions of the Tribunal are also available on a computer data base, QL Systems, within 48 hours of the decision being made public. This permits QL subscribers to access the text of decisions by computer. Finally, the Tribunal published the first volume of the *Pay Equity Reports* in March 1990. This reporting series includes major decisions of the Tribunal together with summaries of the cases in English and in French. These *Reports* are distributed free of charge to persons wishing to subscribe to the series. Additional volumes of the *Reports* will be published as decisions are released.

Introduction

The Tribunal chose not to adopt a leading case strategy to deal with the issues. Instead, pay equity jurisprudence will develop on a case by case basis.

Practice Issues

What is the nature of a hearing before the Tribunal?

In **Cybermedix Health Services Ltd.** (1989), 1 P.E.R. 41, the union alleged that the employer had breached its duty to bargain a pay equity plan in good faith. The complaint was investigated at Review Services, and an order was made. Counsel for the employer raised the issue of whether proceedings before the Tribunal were more appropriately characterized as an appeal or a hearing *de novo* of that order. The Tribunal held that the proceedings before it were in the nature of a hearing *de novo*.

The review officer's function is to mediate, not to receive and evaluate evidence. Unlike the Hearings Tribunal, the review officers are not bound by the formal requirements of the Statutory Powers Procedure Act. Hearings before the Tribunal are properly characterized as *de novo*. The only information the Tribunal receives about the case is the order of the review officer. In order to adjudicate, the Tribunal must hear evidence. To merely sit in appeal of the review officer's order would run contrary to the Act and serve to judicialize the proceedings at review services rather than allowing them to focus on mediation and settlement.

When can a matter come to the Tribunal?

In **Haldimand-Norfolk (No.1)** (1989), 1 P.E.R. 1 the union alleged that the employer had contravened the Act. This complaint was investigated by Review Services. When the application to the Tribunal was made, no order had been issued by the review officer, nor had the matter been referred to the Tribunal by the officer. The employer challenged the Tribunal's jurisdiction to hear the matter. The Tribunal held that it had jurisdiction to deal with the complaint.

Where a complaint is filed under the Act, a review officer is required to investigate and attempt to settle the matter. The Tribunal is required to hold a hearing where the review officer has been unable to effect a settlement and has not made an order dismissing the complaint as frivolous or vexatious. The Tribunal held that it was required to determine whether these conditions had been met. In deciding whether the review officer had been able to effect a settlement, the Tribunal did not evaluate the substance of the settlement process, but instead considered whether there had been a reasonable opportunity for a settlement to occur. The Tribunal considered several factors:

- the nature and extent of pay equity bargaining prior to the application for review services;
- the length of time spent at review services;
- the nature and complexity of the issues in dispute;
- the willingness of both parties to continue settlement discussions; and
- the mandatory time frames under the Act.

On the basis of these factors, the Tribunal concluded that there had been a reasonable opportunity to settle in this case. Since a settlement was not effected, the Tribunal found that it had jurisdiction to deal with the complaint.

Who may participate in a hearing?

Persons not listed as parties to a hearing in section 32 of the Act sought status to participate. In **Women's College Hospital (No.1)** (1989), 1 P.E.R. 53, and **Haldimand-Norfolk (No.5)** (1989), 1 P.E.R. 77, the creator/marketer of the job evaluation system that the employer proposed to use sought status. The union alleged in each case that the system was not gender-neutral in its application to the workplace. In **Wentworth County Board of Education** (1990), 1 P.E.R. 132, the union seeking to participate had developed the compensation/classification system for secondary school teachers. In the first two cases the intervenor was not allowed to participate. In the third case the intervenor was allowed to participate on a limited basis.

Women's College Hospital (No.1) involved allegations both by the hospital and by the union that the other had failed to bargain in good faith and endeavour to agree upon a gender-neutral job comparison system and pay equity plan. The job evaluation consulting company, Stevenson Kellogg Ernst & Whinney (SKEW) applied to intervene. SKEW argued that it had an interest in the subject matter of the proceedings because the gender neutrality of the system it marketed was in issue, and the Tribunal's decision could adversely affect its commercial interests.

The Tribunal held that only those persons specified under section 32 are entitled under the Act to be parties to proceedings. In the Tribunal's view, no other section of the Act enlarges the scope of section 32. Since SKEW was not a person entitled to participate as a party pursuant to section 32, it could not ground its claim to party status on anything in the Act.

SKEW also argued that apart from the Act, it was entitled to participate pursuant to section 5 of the Statutory Powers Procedure Act. The Tribunal considered that this section could be interpreted in two ways. First, where parties are specified in a statute, section 5 cannot expand the category of persons who may be parties. Alternatively, section 5 expands upon statutorily specified parties to include all those 'entitled by law' to participate. Even if the Tribunal were to adopt this second interpretation, it found that SKEW was not entitled by law to participate. The issue in the case was not the gender neutrality of SKEW's system in general, but rather the gender neutrality of the Hospital's proposals regarding the job evaluation system to be used in its workplace. SKEW's legal right to develop and market a job evaluation scheme would not be affected or curtailed by the Tribunal's decision. It had no rights or obligations under the Act, its interest in the proceedings was collateral only, and no order could be directed against it. The addition of SKEW as a party would lengthen the proceedings and require the Union to meet a double defence.

In **Haldimand-Norfolk (No.5)** the union alleged that the Municipality had failed to meet and negotiate in good faith on a gender-neutral comparison system and pay equity plan. William M. Mercer Limited (Mercer), a job evaluation consulting company, sought to intervene as a party on the basis that its business could be adversely affected by the Tribunal's decision.

The Tribunal held that it has no jurisdiction under the Act to add parties. Section 32 of the Act, which specifies who may be parties to a proceeding, is not extended or amplified by any other section of the Act. The Tribunal held that it was not necessary to determine whether section 5 of the Statutory Powers Procedure Act expanded or amplified section 32 because Mercer would not have party status even at common law. The issue before the Tribunal was not the gender neutrality of Mercer's system in general, which was the commercial interest Mercer was seeking to protect, but was the gender neutrality of the proposals made by the employer. Mercer had no recognizable interest differing from that of the Municipality. Since Mercer would not be subject to any result of the hearing, the Tribunal held that there was no reason to lengthen or complicate the process by adding it.

In **Wentworth County Board of Education**, a school board claimed that a review officer had erred in finding that there were seven job classes for elementary school classroom teachers. The elementary school teachers opposed this application. The secondary school teachers (OSSTF) sought to intervene on the basis that they would be substantially and directly affected by the decision because it would also determine job class for secondary school teachers. The Tribunal permitted the OSSTF to intervene, but on a limited basis.

The narrow test requiring a direct legal interest in order to participate in a case is no longer used by the courts or administrative tribunals. Increased participation may assist to promote a more fair, accessible and efficient system for the administration of justice. It may also assist the Tribunal to come to a more balanced and informed understanding of the facts and issues in dispute, and thereby, enable it to make better decisions. Although section 32 of the Act lists the parties defined by statute, it does not define the upper limit. A person may also be a party pursuant to section 5 of the Statutory Powers Procedure Act where the principles of natural justice oblige the Tribunal to add them. These persons must have a substantial and direct interest in the outcome of the case. It would not be bound by the result of the Tribunal's decision in the case. OSSTF cannot participate as a party in these proceedings as it does not have such an interest.

The Tribunal also has the discretionary authority to permit interventions pursuant to the Act's provision empowering it to determine its own practice and procedures. The Tribunal considered the following criteria to determine participation:

(1) the nature and scope of OSSTF's concern;

(2) could OSSTF assist the Tribunal in reaching a decision?

(3) did other mechanisms exist for dealing with OSSTF's concern? and

(4) would the parties be prejudiced if OSSTF were permitted to participate?

The Tribunal concluded that OSSTF possessed unique information and expertise concerning an issue in dispute: the historical development of the grid for classifying and paying teachers. Because of the nature of the evidence and the normally adversarial relationship between the OSSTF and the Board, the Tribunal preferred to hear that evidence directly from OSSTF. OSSTF's participation was limited to calling evidence with respect to the historical development of the payment of teachers, based on a grid of qualifications and experience, and was permitted to make submissions on the impact of this historical development on the appropriate job class for elementary teachers. This limited participation would not unreasonably add to the length or cost of the proceedings.

Reconsideration

The Tribunal may at any time, if it considers it advisable to do so, reconsider a decision and may vary or revoke that decision. To date, the Tribunal has received requests to reconsider two of its decisions and has dismissed both requests.

In **Women's College Hospital (No.2)** (1990), 1 P.E.R. 178, a consulting company (SKEW) sought reconsideration of a decision denying it party status. At issue in the case was the gender neutrality of the job evaluation system proposed by the employer hospital and developed and marketed by SKEW. SKEW's right to participate was denied because no legal right of SKEW's would be affected by the Tribunal's decision, which would deal only with the gender neutrality of the employer's proposed job evaluation system for its workplace. After that decision, the union made other applications to the Tribunal, alleging in each that an employer hospital had violated the Act by proposing a job evaluation system that was not gender neutral. In each case, the system proposed by the employer was the one developed and marketed by SKEW. SKEW argued that these other applications demonstrated that its system *in general*, and not merely its *application to a particular workplace*, was being attacked in the proceedings before the Tribunal. This, it argued, constituted a sufficient change in circumstances to warrant reconsideration of the initial decision with respect to party status.

The Tribunal refused to reconsider, noting that Tribunal decisions are meant to be final and that discretion to reconsider ought only to be exercised in compelling and extraordinary circumstances. In determining whether such circumstances existed the Tribunal considered:

(1) was there evidence at the time of the hearing that was not presented because it was unavailable to the party asking for reconsideration, and would that evidence be likely to make a substantial difference to the outcome,

(2) was there a change in circumstances since the decision such that the decision should not stand, and

(3) was the decision wrong in law?

The Tribunal stated that even if the union's intention was to attack the job evaluation system in general, that was not the focus of the Tribunal's inquiry. In its earlier decision the Tribunal had clearly stated that the employer and not SKEW has rights and obligations under the Act. The Tribunal reiterated that its decision would focus on the particular workplace, and any remedy awarded would also be restricted to the particular workplace. There was no change in circumstances. Additionally, none of the legal arguments now raised by SKEW were new or not reasonably available to it at the previous hearing, nor was the Tribunal convinced that its previous decision was wrong in law.

The unreported case of **Riverdale Hospital** (29 March 1990) 0016-89 (P.E.H.T.) also involved a request for reconsideration. The employer applied for reconsideration of the Tribunal's decision ordering it to disclose certain information to the union. The Tribunal adopted from **Women's College Hospital (No.2)** the principle that its decisions are intended to be final and will only be reconsidered in extraordinary circumstances. The Tribunal considered whether any evidence or legal submissions existed that could not have been introduced at the earlier hearing and which would be practically conclusive in changing the outcome of the case. Whether the decision was wrong in law was also a factor to be taken into account.

The employer did not claim to have any new evidence available that it could not have introduced at the time of the hearing, and the Tribunal found that none of its legal submissions, including a request for a 'refinement' in the remedy, were ones that could not likewise have been raised initially. The real basis of the employer's request for reconsideration was that the Tribunal erred in law in not adopting a particular line of disclosure jurisprudence developed by the Ontario Labour Relations Board. The Tribunal rejected the notion that its approach constituted an error in law, pointing out that it is not bound by the test developed by another administrative tribunal for a different statutory purpose. The request for reconsideration was denied.

Substantive Issues

Who is the Employer? What is the Establishment?

Three of the Tribunal's decisions have involved determinations as to the scope of an employer's establishment for the purposes of pay equity.

In **Haldimand-Norfolk (No.3)** (1989), 1 P.E.R. 17, the union representing nurses employed by the Regional Municipality of Haldimand-Norfolk claimed that the Municipality was also the employer of the Haldimand-Norfolk Regional Police such that the police formed part of the Municipality's establishment.

The Act does not define the term 'employer'. In developing a definition, the Tribunal considered the jurisprudence developed by Canadian courts and other tribunals before ultimately articulating its own flexible criteria chosen to accord with the objectives, structure and scheme of the Act. The Tribunal used four criteria:

(1) who has overall financial responsibility,

(2) who has responsibility for compensation practices,

(3) what is the nature of the business, service or enterprise, and

(4) what is most consistent with achieving the purpose of the Act?

In applying the four criteria, the Tribunal found that the Municipality was the employer of the police for the purposes of pay equity, and consequently that the police were part of the Municipality's establishment.

An application for judicial review of the above decision was dismissed by a unanimous Divisional Court (1 P.E.R. 188). Leave to Appeal to the Court of Appeal was granted, and that appeal will be heard by the Court in September 1990.

The second Tribunal decision dealing with this issue was **Middlesex and London** (1989), 1 P.E.R. 89. Here the union representing nurses employed at the Board of Health Middlesex-London Health Unit applied to have the City of London and the County of Middlesex declared the employer of the nurses at the Health Unit for the pay equity purposes. The City, the County and the Health Unit all took the position that the Health Unit was the employer of the nurses.

The Tribunal applied the criteria articulated in **Haldimand-Norfolk (No.3)** to this case. Consideration of the first three indicia led to the conclusion that the Health Unit was the employer. Despite receiving 75% of its funding from the Province, the Health Unit was responsible for establishing and administering its budget. The Health Unit had responsibility for compensation practices because it set the overall compensation practices, hired nurses and attached particular values to their jobs, and negotiated with the union. The core activity of the Health Unit was the provision of public health programs and services in a relatively independent manner pursuant to the authority conferred by statute. The Tribunal held that

continued...

when these three indicia pointed to the conclusion that a particular entity is the employer, it was not appropriate to consider the fourth criterion if it would lead to an inconsistent result.

In the third case, **Metropolitan Toronto Library Board** (1989), 1 P.E.R. 112, the union representing workers employed at the Metropolitan Toronto Library contended that the Municipality of Metropolitan Toronto was their employer. The Municipality and the Library Board maintained that the employer was the Metropolitan Toronto Library Board. The Tribunal found that the Municipality was the employer of the workers in question.

Applying the criteria developed in **Haldimand-Norfolk (No.3)** to this case, the Tribunal held that the Municipality was the employer. The Municipality had overall financial responsibility for the Library Board because it exercised substantial control over its budget. Secondly, the Municipality heavily influenced and therefore had responsibility for compensation practices. Thirdly, the operation of the Library was integral to the Municipality and neither severable nor dispensable from it. Public library services are a core activity of a Municipality, and the Municipality was required by statute to fund them. Because of the conclusiveness of these first three criteria, it was not necessary in this case for the Tribunal to resort to the fourth criterion. The Municipality has filed a Notice of Application for Judicial Review.

Bargaining in good faith and the duty to disclose

In **Cybermedix Health Services Ltd.**(1989), 1 P.E.R. 41, the union alleged that the employer breached the duty to negotiate in good faith by refusing to disclose certain information requested during bargaining. In this case the bargaining unit to which the plan pertained contained no male job classes, making it necessary to look elsewhere in the employer's establishment for male comparators. The union requested the following information with respect to all non-bargaining unit employees in the employer's establishment: names; job titles; current earnings; gender composition; and existing job descriptions. The employer agreed to provide the union with the job titles and gender composition for positions outside the bargaining unit, but refused to divulge the names of the employees occupying those positions on the grounds that that information was confidential. It also refused to divulge the current earnings and job descriptions for these positions on the basis that this information was not yet relevant to the bargaining process because the definition and identification of job classes had not yet occurred. The Tribunal ordered that all of the information sought, with the exception of the employees' names, be disclosed.

The Tribunal held that the statutory obligation to bargain in good faith requires that information relevant to the negotiation of the pay equity plan be disclosed so that parties may intelligently appraise each others' proposals and formulate their own proposals. The employer acknowledged a duty to disclose, but argued that it only arose as issues were placed on the table. Since the issues to which the requested information related had not yet been put on the table, and since the Act contemplated a sequential pay equity process requiring the identification of establishment and job class before any negotiation could take place, the employer argued that it was not in breach of the duty. The Tribunal rejected this argument, holding that a sequential process is not the only way to negotiate pay equity. The Tribunal stated that the timing of disclosure depends upon the type of bargaining engaged in and that disclosure must be made whenever parties cannot agree on an issue without the

information requested. In this case, the current earnings for all positions were necessary in order to define job class and to identify and evaluate male job comparators. Job descriptions had to be disclosed as a first step in gathering job information for the purpose of negotiating job class and evaluating the comparison system proposed by the employer. The union's only rationale for requesting the names of employees, however, was to permit the verification of the other information. Since there was no indication that there would be any problem with the other information ordered, the Tribunal refused to order the disclosure of the names.

Riverdale Hospital (16 February 1990) 0016-89, 0031-89 (P.E.H.T.) also dealt with disclosure. The employer objected to the order of a review officer requiring it to provide the union with the compensation schedules for its non-unionized positions. The union claimed the information was necessary for agreeing upon the job classes that would form the basis of possible male job comparators and for assessing the gender neutrality of the employer's proposed comparison system. The employer maintained that the information was not necessary for these purposes and further raised the issue of confidentiality of the information relating to a large number of single-incumbent jobs.

The Tribunal ordered disclosure of the information sought for all positions with the exception of that occupied by the executive director, who was agreed to occupy a single-incumbent male job class for which there was no comparable female bargaining unit job class. Again the Tribunal recognized that good faith bargaining requires informed rational discussion, and that disclosure of pertinent information is necessary to achieve this goal. Disclosure enables parties both to assess the impact of a bargaining proposal and to identify and agree upon a statutorily-required component of the plan, such as job class.

One of the bargaining units was composed exclusively of female job classes, so that the union was required to look elsewhere in the establishment for comparable male job classes and had to have sufficient information to identify those male job classes. The Act defines the term 'job class' in a manner requiring compensation schedule, salary grade, or range of salary rates to be considered. The information sought thus related to one of the four criteria to be applied in determining the contours of job class.

What is the job class for elementary classroom teachers?

In **Wentworth County Board of Education** a review officer found that elementary classroom school teachers in the employ of the school board occupied seven different job classes paralleling their placement on the Qualifications Evaluation Council of Ontario's (QECO's) classification grid. The Board maintained that all classroom teachers in their employ occupied a single position, such that there could only be one job class. The Tribunal found that there were seven different job classes.

The Act does not define the term 'position' but does define 'job class' in terms of positions that share certain characteristics. It reasoned that whatever a 'position' is, it cannot be larger than a job class. Two of the characteristics positions must share in order to be in the same job class are similar qualifications and the same compensation schedule, salary grade or range of salary rates. Thus, teachers in different categories on the QECO grid require different qualifications, and the differences in qualifications are sufficient to justify differences in compensation. The Tribunal found that teachers were in seven different job classes

continued...

based on qualifications. Similarly, the Tribunal found that the salary rates provided for in accordance with placement on the QECO grid did not describe one continuous salary range. Rather, the number of increments to the maximum salary and the ranges of salary from lowest to highest in each category varied. Thus all teachers did not share the same compensation schedule, salary grade or range of salary rates, and they were therefore in seven different job classes based on this second characteristic as well.

How many pay equity plans?

The same case dealt with the question of how many pay equity plans were required for the elementary school teachers in the employ of the Boards. The Boards argued that separate pay equity plans were required for the female and male elementary school teachers. The elementary teachers argued that one plan was required.

This issue arose because female and male elementary school teachers in Ontario are obliged to belong to separate affiliates of the Ontario Teachers' Federation. Local branches of these affiliates in each school district enjoy certain representational rights with respect to the negotiation of collective agreements covering their members, but historically female and male elementary teachers in Ontario have always jointly bargained one collective agreement with the employing Board. This form of joint bargaining is explicitly recognized and provided for in the School Boards and Teachers Collective Negotiations Act. Because the responsibility for pay equity and the scope of the pay equity plan in any unionized workplace is determined by the related questions of bargaining agent and bargaining unit, the Tribunal examined both of these issues. It determined that because of the permutations and combinations of bargaining permitted by the School Boards and Teachers Collective Negotiations Act, the only way to resolve the issue of how many plans were required was to look at the negotiated collective agreement. On the basis of the collective bargaining history and the current collective agreement, the Tribunal found that the bargaining unit in this case was all female and male elementary teachers at each Board. The Tribunal also found that the branch affiliates of the female and male teachers acting jointly constituted the bargaining agent of the teachers for the purpose of the Act.

Introduction

Based on its experience, the Tribunal will be monitoring and responding to challenges in the following areas:

- Length and complexity of hearings
- Scheduling of cases
- Access for unrepresented parties
- Services in French
- Private and public sector cases
- Caseload

Length and complexity of hearings

The Tribunal is concerned that some of its hearings have been complex and lengthy. Given the costs of litigation, lengthy hearings are beyond the resources of most parties, and this reduces accessibility to the Tribunal.

There are many reasons why some initial cases have been so long. The Tribunal has not adopted a leading case strategy, and issues are being dealt with on a case-by-case basis. However, in first cases, the Tribunal must develop a jurisprudence for pay equity issues. Once case law has developed, parties should be able to focus their evidence on the criteria and thereby reduce the number of hearing days.

Secondly, counsel and parties are eager to ensure that the early cases are well presented and argued, requiring therefore a full hearing on all issues. The Tribunal has received many documents and has heard extensive evidence. Parties have brought expert witnesses from a wide range of academic backgrounds. Once this stage is completed, the Tribunal expects more cases to settle or to be more focused, again reducing the average hearing length.

Several cases have dealt with allegations of systemic discrimination in compensation. In the next year, the Tribunal will complete hearing the two cases which asks, "what is a gender-neutral job comparison system?" In order to adjudicate such issues, it is necessary for the panel to learn about the systems under review. These are large evidentiary cases which take a long time to hear. They are also cases of first instance, and no other jurisdiction has dealt with this issue. The writing of these decisions is expected to take some time.

Finally, parties have raised new and complex legal issues. Novel issues must be addressed and take hearing time.

Although these are all good reasons, the number of hearing days is of concern to the Tribunal. We are continuing to examine our procedures in order to encourage accessibility and efficiency. The new pre-hearing procedures have been well received by parties and have been effective in obtaining disclosure, narrowing issues in dispute and settling the outstanding matters. We continue to work towards a more efficient hearing process.

Scheduling of cases

In scheduling the first cases, the Tribunal asked the parties to estimate the number of hearing days needed for a case. Hearing days were scheduled accordingly. Hearing days have been set in blocks to proceed quickly. A number of cases have settled at the pre-hearing conference stage. Taken together, this has meant that when additional hearing days become necessary, as has been the case with our first hearings, panel members assigned to a matter may not be available for long periods of time. Similarly, when a matter is settled, it is not possible to set replacement hearing days on short notice. The Registrar is experimenting with a variety of options to improve scheduling and effective use of resources.

Access for unrepresented parties

Most of the parties before the Tribunal have been represented by experienced labour law practitioners. This has greatly assisted the Tribunal by providing all relevant evidence and thoughtful submissions concerning the matters in dispute. However, the Tribunal also has cases in which employees and employers are not represented by lawyers. It is possible to present cases before the Tribunal without a lawyer. The Tribunal's *User Guide* and *Rules of Practice* are designed to assist the unrepresented party. In addition, the Registrar provides information to the parties to assist them in complying with the Rules. We will be monitoring the experience of unrepresented parties at the Tribunal to determine if any further assistance is required and can be provided.

Services in French

The Tribunal is committed to its obligations to provide services in French. The Tribunal's *Rules of Practice*, *Forms* and *User Guide* are available in both languages. Information concerning the case is provided in French, upon request. The Tribunal is able to schedule a bilingual panel to hear cases in French. The Tribunal has devoted time and resources to in-service training of its adjudicators with respect to adjudicating cases and writing decisions in French. Finally, it will be expensive and time consuming to conduct a hearing in both languages.

Private and Public Sector Cases

To date, the Tribunal has received two cases involving the private sector. The rest of the cases concerned the public sector. One of these private sector cases settled at the pre-hearing conference. It is expected that the public/private sector mix will change as the posting date for public sector employers has now passed. We would expect that there may be issues in the private sector similar to those in the public sector, but there may be new issues as well.

Caseload

The Tribunal currently has the resources to meet its commitments for an efficient hearing process. However, should the caseload demands increase, it will be necessary to seek additional adjudicators and resources to hear and decide these issues in a timely fashion.

CONCLUSION

The Tribunal is committed to a hearing process which is accessible, efficient and fair. It will continue to review its processes to ensure that it is meeting these goals.

ACTUAL EXPENDITURES FOR THE FISCAL YEAR 1989/90

	1989/90
Salaries and Wages	2,947,537
Employee Benefits	363,703
Transportation & Communications	507,309
Services	2,097,624
Supplies and Equipment	723,803
TOTAL	**6,639,976**

STAFF STRENGTH

At the end of the fiscal year 1989/90,
the Commission employed a total of 82 persons
including 15 Order-in-Council appointments
made by the Lieutenant Governor
in Council.

THE
PAY EQUITY
COMMISSION

PAY EQUITY COMMISSION
STAFF

Cordelia Abankwa-Harris
Jane Adams
Georgette Ah-Kian
Linda Ah-Tech
Wayne Aldridge
Karen Alexander
Lois Bain
Carolynn Beange
Thérèse Beaulieu
Fred Berenbaum
Bruce Budd
Lynn Burkart
Joyce Caldwell
Tiz Caramanico
Ron Chyczij
Eloise Coleman
Steve Crossman
Mary Ellen Cummings
Wendy Cuthbertson
Shamsh Damji
Terri Darby
Helen de Wolde
Savi Diaram
Diana Dick
Barbara Donaldson
Malcolm Douglas
Don Dudar
Colleen Edwards
Dayna Firth
Carrie Gallant
Peter Gallus
Susan Genge
Ken Godevenos
Sheila Goldgrab
Phyllis Gordon
Christina Hasley
Barbara Hershorn
Rosemary Hillier
Dominique Hu-Fouye
Patricia Hughes
Donna Johansen
Barbara Kelly
Kimberley Kelly
Simone Koffman
Nicole Labelle
Sharon Laing
Murray Lapp
Gerald Lee
Irene Lee
Susan Leff
Meg Lloyd-Jones
Leslie Macleod
Connie Mahaffy
Kim Malcolmson
Boris Mather
Nancy Meisner
Carole McIlveen
Mary Anne McKellar
Selwyn McSween
Patricia Murtagh
Carol O'Donnell
Brigid O'Reilly
Margaret Paczynski
Ralph Palumbo
Ann Peers
Cynthia Persaud
Judy Pfeifer
Doreen Rapport
Donna Romanowski
Janice Rooney
Carol Sachowski
Janis Sarra
Geri Sheedy
Janet Slone Taylor
Linda Sullivan
Beth Symes
Salina Szechtman
Daniele Talbot
John Tossell
Cathy Walker
Lloyd Wallen
Nan Weiner
Anne Wong
Norberte Woo
Maria Woyce

RAPPORT ANNUEL 1989-1990

LA COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALARIALE

Depuis le 1er janvier 1988
les employeurs de l'Ontario
sont légalement tenus
d'élaborer des programmes
d'équité salariale afin de
s'assurer que les salaires et
les échelles salariales soient
fondés sur la valeur du
travail exécuté, sans égard au
sexe de la personne qui
l'exécute.

Si l'on constate que les
femmes sont moins payées
que les hommes pour un
travail de valeur comparable,
leur salaire devra faire l'objet
d'un rajustement.

Ontario

Commission de l'équité salariale
Pay Equity Commission

Bureau du commissaire/Office of the Commissioner

150, avenue Eglinton est
5e étage
Toronto, Ontario
M4P 1E8

Téléphone :
(416) 481-4464

Télécopieur :
(416) 965-4316

150 Eglinton Avenue East
5th Floor
Toronto (Ontario)
M4P 1E8

Telephone:
416/481-4464

Telecopier:
416/965-4316

L'honorable Bob Mackenzie
Ministre
Ministère du Travail de l'Ontario
400, avenue University, 14e étage
Toronto (Ontario)
M7A 1T7

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous faire parvenir le rapport annuel du Bureau de l'équité salariale et du Tribunal de l'équité salariale, les parties constituantes de la Commission de l'équité salariale, portant sur la période allant du 1er avril 1989 au 31 mars 1990.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre,
l'assurance de notre très haute considération.

Brigid O'Reilly
Commissaire
Bureau de l'équité salariale

Beth Symes
Présidente
Tribunal de l'équité salaire

TABLE DES MATIÈRES

LA COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALAIRE

Le message de la Commissaire 1

La Commission de l'équité salariale 2
Le Bureau de l'équité salariale
Le Tribunal de l'équité salariale

La Loi de 1987 sur l'équité salariale 3
Le champ d'application de la Loi
La comparaison des emplois
Les rajustements en vertu de l'équité salariale

LE BUREAU DE L'ÉQUITÉ SALARIALE 5

Le Bureau de la Commissaire 6

La Direction de l'information et de l'éducation du public 7
Les publications
Les conseillers en information
L'éducation et la formation
La campagne de sensibilisation du public
Les enquêtes sur l'observation de la Loi

La Direction des opérations 9

La Direction des politiques et de la recherche 10
La série de directives
L'étude des secteurs de l'économie à prédominance féminine
Les données de référence
Le fascicule sur le maintien de l'équité salariale

La Direction des services de révision 11
Le rôle des agents de révision

Les cas soumis aux services de révision 12
Le cas A (règlement)
Le cas B (règlement)
Le cas C (règlement)
Le cas D (ordre)
Le cas E (ordre)
Le cas F (ordre)

La première conférence intergouvernementale sur l'équité salariale 14

Le sondage des employeurs tenus d'afficher un programme d'équité salariale en 1990 15
Les résultats du sondage
L'action de la Commission

Les succès remportés en matière d'équité salariale 16

LE TRIBUNAL DE L'ÉQUITÉ SALARIALE 19
Introduction

Le Tribunal de l'équité salariale 21
La période sur laquelle porte le rapport
L'énoncé du mandat
Les membres du tribunal
La prise de décision tripartite

Les activités 25
L'administration
La gestion des dossiers
Quelques statistiques
Le processus d'arbitrage
La divulgation des faits, des événements et des points en litige
Les audiences
Les décisions et leur distribution

Les décisions marquantes du Tribunal 29
Introduction
Quelques questions de pratique
Quelle est la nature d'une audience devant le Tribunal ?
À quel moment une cause peut-elle être soumise au Tribunal ?
Qui peut participer à une audience ?
Les réexamens
Quelques questions de fond
Qu'est-ce qu'un employeur ? Qu'est-ce qu'un établissement ?
La négociation de bonne foi et la divulgation obligatoire
À quelle catégorie d'emplois appartiennent les enseignants du cycle élémentaire ?
Combien doit-il y avoir de programmes d'équité salariale ?

L'amélioration des services du Tribunal 37
Introduction
La longueur et la complexité des audiences
L'affectation des causes
L'accès pour les parties non représentées
Les services en français
Les causes émanant des secteurs public et privé
La charge de travail

Conclusion 38

Les dépenses réelles de la Commission de l'équité salariale pour l'exercice 1989-1990 39

Le personnel de la Commission de l'équité salariale 40

En éliminant les préjugés sexistes des pratiques de rétribution, l'équité salariale contribue non seulement à rendre le milieu de travail plus équitable et, partant, plus productif, mais aussi à créer une société où la femme et l'homme sont traités sur un pied d'égalité.

L'équité salariale peut être réalisée et elle le sera au mieux par la collaboration des personnes intéressées. La Commission de l'équité salariale donnera à ces dernières tout l'appui nécessaire pour se conformer à la loi : politiques et recherche, information et éducation du public et, au besoin, procédures de conciliation et d'appel.

Le message de la Commissaire

Brigid O'Reilly

Ce rapport annuel porte sur une période qui fera date pour la Commission de l'équité salariale; elle a en effet vu la préparation et l'observation de la première date d'affichage obligatoire, le 1er janvier 1990.

À cette date-là, tous les employeurs du secteur public et les employeurs du secteur privé ayant 500 employés ou plus en Ontario ont affiché leur programme d'équité salariale ou étaient sur le point de le faire. On comptait parmi ces employeurs bon nombre de grandes entreprises dont les programmes sont très complexes, entre autres la Fonction publique de l'Ontario : tous se sont acquittés de cette tâche délicate.

Pour ce faire, ils ont bénéficié de l'aide du personnel de la Direction des politiques et de la recherche, de la Direction des services de révision et, surtout, de la Direction de l'information et de l'éducation du public. L'inébranlable détermination et le souci d'impartialité de ses employés continuent à faire avancer la Commission sur la voie tracée par mon prédécesseur, M. George Podrebarac.

L'une des réalisations de la Commission au cours de la période couverte par ce rapport annuel pour 1989-1990 a été l'achèvement d'un rapport sur les secteurs de l'économie à prédominance féminine. Ce rapport, présenté au ministre du Travail en octobre 1989, a recommandé trois solutions au problème de l'application de la Loi de 1987 sur l'équité salariale aux femmes dont le lieu de travail est à prédominance féminine : les comparaisons de valeur proportionnelle, les comparaisons par personnes interposées et les rajustements moyens.

Aucune loi adoptée dans ce domaine en Amérique du Nord n'est aussi progressiste que celle de l'Ontario. Les pays du monde entier suivent nos actions de près pour voir si notre système est valable. À en juger par l'observation généralisée de la première date d'affichage obligatoire, le 1er janvier 1990, les Ontariens et les Ontariennes sont en passe de faire de l'équité salariale une réalité dans notre province.

LA COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALARIALE

La Commission de l'équité salariale a été créée par la Loi de 1987 sur l'équité salariale.

Début 1988, la Commission a adopté la déclaration de principes suivante :

> En éliminant les préjugés sexistes des pratiques de rétribution, l'équité salariale contribue non seulement à rendre le milieu de travail plus équitable et, partant, plus productif, mais aussi à créer une société où la femme et l'homme sont traités sur un pied d'égalité.
>
> L'équité salariale peut être réalisée et elle le sera au mieux par la collaboration des personnes intéressées. La Commission de l'équité salariale donnera à ces dernières tout l'appui nécessaire pour se conformer à la loi : politiques et recherche, information et éducation du public et, au besoin, procédures de conciliation et d'appel.

Elle est constituée de deux unités : Le Bureau de l'équité salariale et le Tribunal de l'équité salariale.

Le Bureau de l'équité salariale

Le Bureau de l'équité salariale est chargé de la mise en oeuvre de la Loi de 1987 sur l'équité salariale. Ses attributions sont les suivantes :

- effectuer des recherches concernant n'importe quel aspect de l'équité salariale et des questions connexes, produire des rapports et formuler des recommandations au ministre;
- mener des programmes d'éducation du public et fournir des renseignements aux employeurs, aux agents négociateurs et aux employés;
- venir en aide aux employeurs, aux agents négociateurs et aux employés si ceux-ci ne sont pas en mesure de s'entendre au sujet d'un programme d'équité salariale ou s'il y a eu infraction à la *Loi*.

Le Tribunal de l'équité salariale

Le Tribunal de l'équité salariale est l'organe judiciaire de la Commission. Il est seul compétent pour exercer les pouvoirs que lui confère la Loi de 1987 sur l'équité salariale et pour prendre des décisions irrévocables sur les questions de fait et de droit que soulèvent les causes qui lui sont soumises. Le Tribunal a sa propre présidente.

En Ontario en 1986, les femmes employées à plein temps gagnaient en moyenne 20 710 $, tandis que la rémunération moyenne des hommes travaillant à plein temps atteignait en moyenne 32 120 $. Des études ont révélé qu'un tiers à un quart des 36 pour 100 de différence sont dus au fait que la valeur attachée aux tâches traditionnellement perçues comme étant un « travail de femme » est moindre que celle attachée au « travail d'homme ». La Loi de 1987 sur l'équité salariale, entrée en vigueur le 1er janvier 1988, vise à éliminer cette composante de l'écart salarial.

Le champ d'application de la Loi

Déposée comme projet de loi 154, la Loi a été promulguée le 1er janvier 1988. Les employeurs de l'Ontario sont légalement tenus de respecter un calendrier établi de sorte à ce qu'ils rémunèrent peu à peu l'ensemble de leurs employés en fonction de la valeur du travail accompli, quel que soit leur sexe.

La Loi s'applique à l'ensemble des employeurs du secteur public et à tous les employeurs du secteur privé qui ont au moins 10 employés. Pour les employeurs du secteur public, la date obligatoire d'affichage d'un programme d'équité salariale et de démarrage des rajustements de salaires était le 1er janvier 1990. Les employeurs du secteur privé sont tenus d'afficher un programme d'équité salariale aux dates ci-dessous et d'entamer les rajustements de salaire un an après leur date d'affichage obligatoire.

NOMBRE D'EMPLOYÉS (moyenne de 1987)	DATE D'AFFICHAGE
500 ou plus	1er janvier 1990
100 à 499	1er janvier 1991
50 à 99*	1er janvier 1992
10 à 49*	1er janvier 1993

* Pour les employeurs qui ont moins de 100 employés, l'affichage d'un programme d'équité salariale est volontaire; ils sont toutefois tenus de procéder aux rajustements de salaires nécessaires pour aboutir à l'équité salariale.

La comparaison des emplois

La Loi de 1987 sur l'équité salariale oblige les employeurs à repérer et à grouper les emplois par catégories, c'est-à-dire à regrouper les emplois qui présentent des fonctions et des responsabilités semblables, qui exigent des qualités semblables, dont les procédures de recrutement sont semblables et qui offrent une même grille de rétribution, un même niveau de salaire ou une même gamme de taux de salaire.

Ils doivent ensuite déterminer quelles catégories d'emplois sont « à prédominance féminine », « à prédominance masculine » ou « neutres » avant de pouvoir se conformer à l'exigence de la Loi, qui est de comparer les catégories d'emplois à prédominance féminine avec les catégories d'emplois à prédominance masculine. Une catégorie d'emplois est dite à prédominance féminine si au moins 60 pour 100 des emplois sont détenus par des femmes. Parallèlement, une catégorie d'emplois est dite à prédominance masculine si au moins 70 pour 100 des employés sont des hommes. La détermination de la prédominance de l'un ou de l'autre sexe tient aussi compte des stéréotypes sexuels et du sexe des personnes qui occupent traditionnellement les emplois en question.

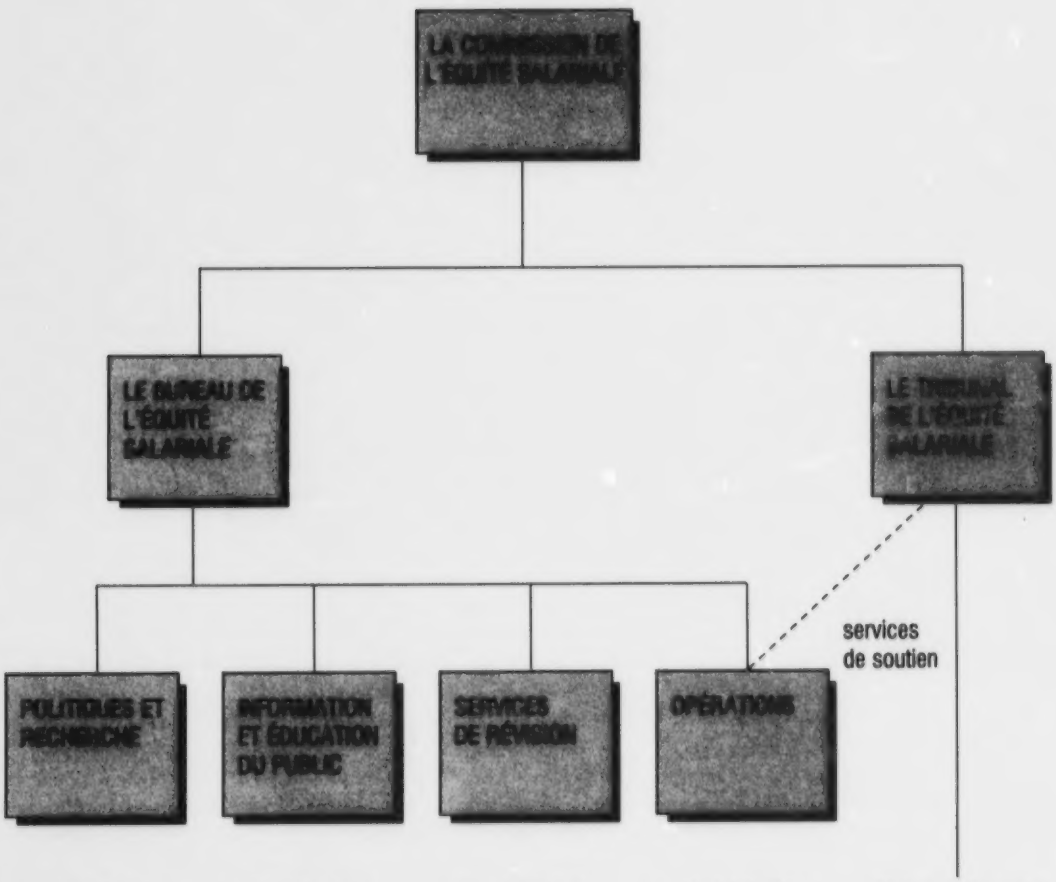
L'évaluation des catégories d'emplois se fait selon un système non sexiste de comparaison basé sur un minimum de quatre facteurs : les qualifications, l'effort, les responsabilités et les conditions de travail. Ensuite, les catégories d'emplois sont comparées entre elles. Les employés de la catégorie d'emplois à prédominance féminine doivent bénéficier des mêmes salaires et avantages sociaux que ceux de la catégorie d'emplois à prédominance masculine s'il apparaît que le travail effectué au niveau des deux catégories est de valeur égale ou comparable.

S'il en est autrement, l'employeur doit rajuster la rémunération des employés, hommes ou femmes, de la catégorie d'emplois à prédominance féminine, jusqu'à atteindre la grille de rétribution de la catégorie d'emplois à prédominance masculine.

Les rajustements en vertu de l'équité salariale

Les employeurs qui sont soumis à une date d'affichage obligatoire peuvent procéder de façon graduelle aux rajustements prévus dans leur programme d'équité salariale. Dans le secteur public, les rajustements doivent être achevés d'ici le 1er janvier 1995. Dans le secteur privé, les employeurs doivent procéder chaque année à des rajustements au moins équivalents à un pour cent de leur masse salariale de l'année précédente, et ce jusqu'à ce que l'équité salariale soit atteinte. Les employeurs pour lesquels l'affichage du programme est volontaire doivent néanmoins atteindre l'équité salariale au plus tard à la date de rajustement prévue par la Loi selon la taille de leur entreprise.

LE BUREAU DE L'ÉQUITÉ SALARIALE



- explication des politiques
- préparation des directives de mise en oeuvre
- étude des secteurs à prédominance féminine

- diffusion des politiques
- publications
- ateliers
- réunions dans les mairies
- renseignements téléphoniques
- cours dans les collèges communautaires
- liaison avec le public et éducation

– conciliation et médiation

– administration
– services de soutien

(Voir organigramme distinct, page 20)

LE BUREAU DE L'ÉQUITÉ SALARIALE

INTRODUCTION

Le Bureau de l'équité salariale organise des séminaires, tient une ligne de renseignements téléphonique et distribue de l'information aux employés et employeurs sur leurs droits et leurs obligations, en vertu de la loi. Le Bureau assure aussi la prestation de services de conciliation lors de situations où employeurs et employés ne peuvent s'entendre au sujet d'un programme d'équité salariale ou en cas d'infraction à la loi.

Ontario

Le Bureau de la Commissaire remplit des fonctions d'orientation et de conseil concernant les répercussions juridiques de l'équité salariale et des questions connexes. Durant la période 1989-1990 sur laquelle porte le présent rapport, le Bureau de la Commissaire a guidé la Commission à travers la souvent délicate phase de mise en oeuvre de l'équité salariale et la préparation à la première date d'affichage obligatoire prévue par la Loi.

Bien que le personnel du Bureau soit peu nombreux (la Commissaire, une conseillère juridique et une secrétaire générale), le Bureau s'est montré très actif. La Commissaire et la conseillère juridique ont accepté de prononcer des discours et de participer à des conférences à travers l'Ontario, ainsi que de donner des entrevues à la radio et à la télévision.

La Commissaire a eu de nombreuses réunions avec des personnes touchées par l'équité salariale dans les secteurs public et privé.

La conseillère juridique a entretenu des relations étroites avec ses homologues du gouvernement et des entreprises privées. En plus de conseiller la Commissaire et le personnel du Bureau de l'équité salariale, elle a renseigné des experts, des employeurs et des employés sur les aspects juridiques de l'équité salariale; par ailleurs, elle a donné suite aux demandes qui lui ont été présentées en sa qualité de coordonnatrice de l'accès à l'information.

Pendant la phase de mise en oeuvre, les activités du Bureau ont pris des dimensions particulières pour modérer les inquiétudes des employeurs et pour expliquer les exigences de la Loi et les conséquences de leur inobservation.

La Commissaire a assuré la présidence du comité de direction du Bureau de l'équité salariale.

L'une des premières initiatives du Bureau de la Commissaire après la création de la Commission a été la constitution d'un conseil consultatif. Sélectionnés pour leurs compétences particulières, ses membres représentent les employeurs et les employés.

La Commissaire consulte le conseil avant de prendre des initiatives majeures. En 1989-1990, le conseil a apporté une contribution inestimable à la rédaction de documents fondamentaux tels que le rapport sur les secteurs de l'économie à prédominance féminine, le fascicule qui porte sur le maintien de l'équité salariale et le document de travail sur les comparaisons de valeur proportionnelle préparé par le ministère du Travail. Les membres du conseil consultatif sont : Peter Barkla, de Campbell Soup Co. Ltd.; Mary Cornish, de la Coalition pour l'équité salariale; Julie Davis, de la Fédération du travail de l'Ontario; Leo Gerard, des Métallurgistes Unis d'Amérique; Marg Gillies, d'ICI Canada Inc.; Angelo Pesce, de l'Institut polytechnique Ryerson; Hal Rolph, de McMillan, Binch.

LA DIRECTION DES SERVICES D'INFORMATION ET D'ÉDUCATION DU PUBLIC

La Direction des services d'information et d'éducation du public fournit aux employeurs, aux agents négociateurs et aux employés des services leur facilitant la mise en oeuvre de l'équité salariale. Les services offerts au cours de l'exercice 1989-1990 étaient nombreux et variés :

Les publications

La Direction des services d'information et d'éducation du public a publié un guide pour la mise en oeuvre de l'équité salariale dans les petites et moyennes entreprises. Plus de 5 500 exemplaires du fascicule « L'équité salariale dans les petites entreprises » ont été distribués aussi bien aux employeurs qu'aux agents négociateurs.

Les huit numéros du Bulletin de la Commission de l'équité salariale parus durant cette période ont été diffusés aux 16 000 destinataires qui figurent sur la liste d'envoi du Bureau. La Direction a également publié les trois dernières directives de la mise en oeuvre de l'équité salariale (il y en a au total 18).

La Direction a produit un ensemble de documents créés à l'intention des femmes non syndiquées qu'elle a envoyé à 9 100 personnes lui ayant demandé des renseignements.

Elle a publié un dépliant informatif destiné aux communautés ethniques de la province. Le dépliant se présente en versions bilingues : anglais plus l'une de onze autres langues. Le fascicule de base de la Commission, « L'équité salariale vous intéresse » est également paru en anglais, en français, et dans les mêmes onze langues ethniques. Au total, 148 000 exemplaires de documentation en langue ethnique ont été distribués.

La Direction a aussi fait circuler 5 000 affiches dans les magasins de détail de la Régie des alcools de l'Ontario, les bureaux du gouvernement, les centres d'information communautaire et les bureaux des syndicats.

Les conseillers en information

Deux conseillers en information, aidés de leur superviseur, ont répondu à 21 477 demandes de renseignements, dont 34,1 pour 100 émanant du secteur privé, 26,7 pour 100 du secteur public et 39,2 pour 100 de particuliers.

Les demandes se sont multipliées en janvier 1990, tout de suite après la première date d'affichage obligatoire et tout au long de la campagne publicitaire organisée par le Bureau de l'équité salariale. Face à une moyenne de 151 appels par jour, une augmentation de 47 pour 100 par rapport à décembre, la Direction a fait installer des lignes supplémentaires, ainsi qu'un répondeur téléphonique mis en service en dehors des heures de bureau.

L'éducation et la formation

Cinq agents d'éducation, encadrés par un coordonnateur, se sont répartis cinq domaines de compétence : le mouvement syndical, le secteur des soins de santé, le secteur privé, le secteur public, et enfin les employés, en particulier les femmes non syndiquées. Chaque agent s'est consacré au groupe dont il était chargé et a encouragé ses membres à faire appel aux services du Bureau de l'équité salariale. Les réponses ont été très favorables : en 1989-1990, les agents d'éducation ont participé à 498 événements de formation, auxquels ont pris part quelque 24 000 personnes.

La Commission a continué de renforcer ses liens avec les collèges communautaires de l'Ontario. En 1989-1990, 13 personnes supplémentaires ont suivi une formation leur permettant d'enseigner le cours de base conçu par le Bureau de l'équité salariale et 40 personnes formées pour donner des cours dans les collèges se sont recyclées pour présenter « L'équité salariale dans les petites entreprises ». La Commission a organisé 14 conférences en collaboration avec 10 collèges communautaires, auxquelles ont assisté 1 600 personnes.

suite...

La Direction a encouragé les collèges à offrir des petits déjeuners et des déjeuners sur le thème de l'équité salariale et à se mettre directement en rapport avec les employeurs s'ils décident d'organiser des séances de formation individuelles que la Direction ne peut fournir elle-même faute de temps et d'argent.

Une place très importante a été réservée à l'éducation des femmes non syndiquées. Dix cliniques de l'équité salariale ouvertes au public, organisées à travers la province, ont attiré plus de 300 femmes. Bien souvent, la Direction a invité des groupes communautaires de femmes à contribuer aux efforts de formation et d'éducation.

La Direction a mené une enquête auprès des petits employeurs du secteur privé pour cerner leurs besoins; comme leurs dates d'affichage approchent, ce sont eux qui feront désormais appel aux services de la Direction.

Une lettre a été envoyée aux employeurs de l'Ontario ayant entre 100 et 499 employés sur un même lieu de travail, leur rappelant que leur date d'affichage est le 1er janvier 1991; cette lettre comportait une carte-réponse offrant les services de la Commission. La Direction a reçu plus de 500 réponses aux 3 000 lettres envoyées.

Une équipe d'agents d'éducation a produit l'ébauche d'une méthode non sexiste et flexible de comparaison des emplois susceptible d'aider les petits employeurs du secteur privé; elle sera intégrée à la nouvelle version de « L'équité salariale dans les petites entreprises ».

La campagne de sensibilisation du public

En plus de son effort de liaison avec les communautés ethniques, la Direction a conçu et placé des annonces publicitaires dans les véhicules et installations de transports en commun et dans les quotidiens de l'Ontario, afin de sensibiliser le public à la portée de la Loi, en mettant l'accent sur les femmes actives. Le titre des annonces, « Femme. Soutien de famille », soulignait l'importance du salaire de la femme pour la famille tout entière.

La campagne a incité quelque 9 100 femmes à appeler la Commission. Ce chiffre ne tient pas compte des employées qui se sont directement adressées à leur employeur ou qui ont consulté le programme d'équité salariale mis sur pied par celui-ci.

Les enquêtes sur l'observation de la Loi

À la fin de l'été 1989, la Direction a mené, en collaboration avec le Bureau de la Commissaire, une enquête informelle, par la poste, auprès des employeurs auxquels s'applique la date d'affichage obligatoire du 1er janvier 1990. L'enquête a révélé que ces employeurs faisaient de leur mieux pour atteindre l'équité salariale, mais que le délai imparti leur semblait insuffisant.

Une enquête plus formelle a eu lieu en novembre 1989. La Direction a contacté 400 employeurs, la moitié dans le secteur public et l'autre dans le secteur privé, ayant chacun 500 employés ou plus, afin de déterminer le taux d'observation de la Loi. Quatre-vingt-un pour cent des employeurs interrogés ont déclaré qu'ils afficheraient leur programme d'équité salariale fin janvier 1990 au plus tard.

LA DIRECTION DES OPÉRATIONS

La Direction des opérations fournit des services de soutien financiers et administratifs au Bureau de l'équité salariale et au Tribunal de l'équité salariale dans les domaines suivants : finances, ressources humaines, achats, télécommunications, bibliothèque, courrier et distribution des publications et, enfin, réception.

En 1989-1990, la Direction a mené à bien deux projets de déménagement majeurs rendus nécessaires du fait de l'expansion de la Commission, à savoir celui des Services de révision et celui du Tribunal de l'équité salariale. La bibliothèque de la Commission a également changé de locaux.

La bibliothèque renferme des ouvrages sur l'équité salariale, les évaluations de fonctions, le droit du travail, l'équité d'emploi, les relations industrielles et l'histoire des femmes au Canada. Cette collection, où sont représentées toutes les juridictions du monde s'occupant d'établir l'équité salariale, est mise à la disposition du public durant les heures de bureau. Ses nouveaux locaux comprennent un coin lecture pour faciliter les recherches.

La Direction a aussi géré la mise au point d'une importante technologie nouvelle. Le système de suivi des dossiers donne rapidement suite aux cas soumis aux Services de révision ou au Tribunal; en effet, il leur affecte des agents de révision et des comités du Tribunal, avise les parties des dates des réunions et des audiences, crée et diffuse les lettres-type et compile des statistiques de gestion pour le Bureau et le Tribunal.

La Direction a compilé des ***Politiques et directives en matière de technologie*** pour le compte de la Commission. Elle a par ailleurs mis en place plusieurs nouvelles procédures administratives simplifiées, entre autres un système de gestion financière.

LA DIRECTION DES POLITIQUES ET DE LA RECHERCHE

La Direction des politiques et de la recherche est chargée de l'élaboration des politiques au sein du Bureau de l'équité salariale.

Comme la Loi de 1987 sur l'équité salariale est une nouveauté non seulement en Ontario, mais dans le monde entier, il existe peu d'exemples à suivre et beaucoup de problèmes à résoudre. En conséquence, en 1989-1990, la Direction a mis en route divers projets de recherche et d'élaboration de politiques susceptibles d'enrichir les connaissances relatives à l'équité salariale et aux questions connexes.

La série de directives

La Direction a mis au point une série de directives visant à aider les employeurs et les agents négociateurs à travers toutes les phases de la mise en oeuvre de l'équité salariale. Les trois dernières directives, publiées en juillet 1989, expliquent la résolution des différends par l'intermédiaire des Services de révision, le processus de règlement des litiges devant le Tribunal, ainsi que la partie III de la Loi, qui traite des employeurs du secteur privé ayant moins de 100 employés.

L'étude des secteurs de l'économie à prédominance féminine

Conformément aux exigences de la Loi, le Bureau de l'équité salariale a effectué une étude sur les secteurs de l'économie à prédominance féminine. En janvier 1989, il a présenté des recommandations au ministre du Travail sur la manière d'atteindre l'équité salariale dans les entreprises qui ont peu, ou pas, de catégorie d'emplois à prédominance masculine. Dans ce rapport, le Bureau a recommandé qu'une étude plus poussée soit menée sur les cinq solutions possibles pour l'application de l'équité salariale dans les lieux de travail à prédominance féminine.

Après la publication du premier rapport, la Direction, aidée d'un groupe de huit spécialistes de la recherche, a mené plusieurs études sur la viabilité et, le cas échéant, l'application de chacune des cinq solutions. Ces études ont donné naissance à six rapports, basés sur des recherches nouvelles, des consultations avec des groupes intéressés, des simulations à partir de données quantitatives et des essais pratiques.

Le 18 octobre 1989, le Bureau de l'équité salariale a présenté ses recommandations au ministre dans un rapport intitulé « Rapport de la Commission de l'équité salariale au ministre du Travail sur des façons d'atteindre l'équité salariale dans les secteurs de l'économie à prédominance féminine ». Trois solutions (les comparaisons de valeur proportionnelle, les comparaisons par personnes interposées et les rajustements moyens) ont été proposées pour les cas où un établissement ne présente que peu ou pas d'éléments de comparaison masculins.

Les données de référence

Il est prévu dans la Loi de 1987 sur l'équité salariale qu'en 1995, celle-ci fasse l'objet d'un examen global. La Direction des politiques et de la recherche a commencé à s'y préparer dès 1989-1990 en rassemblant des données de référence qui faciliteront cet examen.

Le fascicule sur le maintien de l'équité salariale

Bien que la Loi porte principalement sur le repérage et le redressement des inéquités salariales, elle prévoit aussi le maintien de l'équité salariale lorsque celle-ci est atteinte. En conséquence, la Direction a cerné les problèmes et les stratégies ayant trait au maintien de l'équité salariale. Un fascicule portant sur ce sujet est en cours de préparation; il a déjà été soumis à des groupes d'études composés d'employeurs, d'agents négociateurs, d'avocats et d'experts. Il sera bientôt publié en anglais et en français.

LA DIRECTION DES SERVICES DE RÉVISION

La Direction des services de révision reçoit les plaintes et les objections des parties engagées dans la négociation de programmes d'équité salariale ou des personnes touchées par ceux-ci, à la suite desquelles elle mène des enquêtes et déploie des efforts de conciliation. La Direction contribue aussi aux autres fonctions du Bureau de l'équité salariale, en ce sens qu'elle répond à des demandes de renseignements précis sur la Loi, contribue à l'élaboration des politiques et explique publiquement le rôle et les activités de la Direction lorsque l'occasion lui en est donnée.

En 1989-1990, la Direction a pris de l'envergure en préparation à la première date d'affichage obligatoire, le 1er janvier 1990. Les agents de révision sont passés de cinq à 16 après deux gros efforts de recrutement lancés pour faire face à la charge de travail croissante depuis janvier.

La gestion des dossiers, initialement confiée à une seule personne, est désormais assurée par une équipe de quatre personnes. Le système de suivi des dossiers, mis sur pied dernièrement, est un système de gestion des données pleinement intégré, conçu pour donner plus rapidement suite aux cas soumis à la Commission; il sera d'un grand secours aux quelques personnes employées dans des fonctions administratives.

Voici un récapitulatif du nombre de cas soumis à la Direction des services de révision en 1988-1989 et 1989-1990, ainsi que de leur situation :

Année	Nombre	Règlements	Ordres	Renvois	Décidés	Actifs
1989/90	**1 152**	**126**	**124***	**3**	**3**	**941**
1988/89	**44**	**17**	**0**	**0**	**2**	**25**

« Renvois » comprend les cas renvoyés au Tribunal de l'équité salariale sans règlement ni ordre.
« Décidés » représente les cas qui ne tombaient pas dans le champ d'application de la Loi.

* Sur ces ordres, 50 ont fait l'objet d'une demande d'audience devant le Tribunal de l'équité salariale. Quarante-cinq cas sont toujours en instance et sont donc repris dans la dernière colonne.

Le rôle des agents de révision

Dès qu'une plainte ou une objection est adressée à la Commission, un agent ou une agente de révision est affecté au dossier.

Les agents mènent une enquête sur les questions en litige et tentent d'aboutir à un règlement par conciliation des parties. Cette façon de faire souligne la nature « autogérée » de la Loi.

Ce n'est que si les agents de révision échouent dans leur tentative de conciliation qu'ils ont recours au pouvoir que leur confère la Loi de donner un ordre. Pareil ordre offre une solution aux questions en litige entre les parties; les ordres sont toujours motivés, afin d'encourager les parties concernées à accepter et appliquer ses modalités. Toute partie concernée par un ordre peut demander une audience devant le Tribunal de l'équité salariale au sujet de l'ordre donné.

L'expérience personnelle et professionnelle très variée que les agents de révision mettent à contribution dans leur travail est le reflet des communautés visées, des spécialisations requises et des techniques appliquées. En voici une liste partielle :

- encadrement et représentation syndicale dans les secteurs publics et privés
- relations du travail et ressources humaines
- évaluations de fonctions et rémunération
- normes d'emploi
- droits de la personne
- santé et sécurité au travail et dans l'industrie
- indemnisation des accidents du travail
- soins de santé et services sociaux
- éducation
- municipalités
- industrie alimentaire
- vente au détail et fabrication
- bilinguisme

Les scénarios suivants illustrent trois règlements modèles (cas A, B et C) obtenus grâce à l'intervention des agents de révision, et trois exemples d'ordres (cas D, E et F).

Le cas A (règlement)

Une société a deux usines situées dans deux comtés voisins dont les employés sont représentés par le même syndicat. La question sur laquelle l'agent ou l'agente de révision a enquêté est la définition à donner au terme « établissement ». L'une des usines comportait six catégories d'emplois à prédominance féminine et une à prédominance masculine; l'autre comportait quatre catégories d'emplois à prédominance féminine et huit à prédominance masculine. Il a été convenu de traiter les deux usines comme étant un seul établissement, de sorte que des éléments de comparaison masculins puissent être trouvés pour toutes les catégories d'emplois à prédominance féminine. En gardant deux établissements distincts, il aurait été impossible de trouver des éléments de comparaison masculins pour les catégories d'emplois à prédominance féminine de la première usine.

Le cas B (règlement)

L'employeur est un hôpital dans lequel le personnel de soutien est syndiqué. Les parties ont eu recours à la Commission avec la ferme conviction qu'aucun accord n'était possible. Une entente préalable provisoire sur un système non sexiste de comparaison des emplois avait échoué, et il régnait une atmosphère de méfiance. Lors de réunions séparées, l'agent ou l'agente de révision a demandé aux parties de cerner les caractéristiques que devraient avoir les emplois à prédominance masculine auxquels les catégories d'emplois à prédominance féminine pourraient être comparées. Ces données ont permis d'établir un nouveau système non sexiste de comparaison des emplois. Une fois le dialogue rétabli, les parties ont mis au point leur propre système fondé sur des points de base, mis la dernière main aux descriptions de fonctions et procédé à une analyse des emplois. Les parties ont ensuite poursuivi leurs travaux seules avant d'afficher un programme d'équité d'emploi.

Le cas C (règlement)

Un syndicat représentant le personnel non enseignant d'un conseil scolaire a soulevé la question de la définition à donner aux termes « employeur » et « établissement », afin de trouver un élément de comparaison masculin pour l'une de ses catégories d'emplois à prédominance féminine. L'agent ou l'agente de révision a encouragé les parties à reprendre l'évaluation de la catégorie d'emplois à prédominance féminine et du seul emploi à prédominance masculine avec lequel une comparaison était possible. La conclusion unanime a été que la valeur de l'emploi à prédominance masculine était supérieure, quoique le nombre de points d'écart n'était pas aussi grand qu'on l'avait imaginé au départ. Ce processus a toutefois fait clairement ressortir que toutes les catégories d'emplois à prédominance féminine de l'établissement étaient proportionnellement sous-payées. Après le calcul de l'écart salarial, les parties sont convenues de rajustements notables pour toutes les catégories d'emplois à prédominance féminine, pour aucune desquelles il n'existait autrement d'élément de comparaison masculin. Le syndicat n'a pas donné suite à sa question concernant l'employeur et ce dernier a affiché un programme d'équité salariale.

Le cas D (ordre)

Un hôpital négociait un programme d'équité salariale avec le syndicat représentant ses infirmiers et infirmières. Le différend ayant donné lieu à la réunion de révision portait sur les conditions de négociation de l'équité salariale, le mandat d'un comité de comparaison des emplois, la divulgation de renseignements sur les emplois et la rémunération d'employés non syndiqués, la prédominance masculine ou féminine de deux catégories d'emplois et un système convenable et non sexiste de comparaison des emplois. L'agent ou l'agente de révision a aidé les parties à résoudre l'ensemble de ces questions, à l'exception du système non sexiste de comparaison des emplois. Ordre a été donné aux parties de mettre au point un système de comparaison et de classification des emplois en suivant les indications données dans la publication de la Commission « L'équité salariale dans les petites entreprises ».

Le cas E (ordre)

L'agent ou l'agente de révision a rencontré un employeur du secteur privé et le syndicat représentant les employés du service de production. Les parties se sont mises d'accord sur les catégories d'emplois et leur prédominance sexuelle, mais elles n'ont pas pu s'entendre sur un système non sexiste de comparaison des emplois. L'agent ou l'agente de révision a été en mesure de repérer des éléments de comparaison appropriés pour deux des trois catégories d'emplois à prédominance féminine à l'aide des caractéristiques des emplois reconnues par les deux parties et d'un système de comparaison et de classification; la valeur de la troisième catégorie d'emplois à prédominance féminine était inférieure à celle de toute autre catégorie d'emplois à prédominance masculine et n'a donc pu faire l'objet d'aucune comparaison. Ordre a été donné aux parties de calculer les rajustements qui s'imposaient et d'afficher un programme d'équité salariale reflétant ce résultat.

Le cas F (ordre)

Ce litige, portant sur la question de savoir qui était l'employeur, opposait une bibliothèque publique et le syndicat représentant ses employés non cadres. Le syndicat a fourni à l'agent ou à l'agente de révision une documentation volumineuse à l'appui de sa position que la Ville était l'employeur aux fins de l'équité salariale. Le conseil de la bibliothèque s'est appuyé sur les critères définis par la Commission des relations de travail de l'Ontario pour justifier sa position.

L'ordre, inspiré des précédents établis par le Tribunal dans l'affaire **Haldimand-Norfolk (No.3)** 1989, 1 P.E.R. 17 du présent rapport, a conclu comme suit :

- La Ville est en dernier lieu responsable du budget de la bibliothèque et c'est à elle qu'incomberait le fardeau financier des rajustements de salaires effectués en vertu de la Loi.
- La Ville décide en dernier lieu des pratiques de rétribution; le maire et deux conseillers municipaux sont membres du conseil de la bibliothèque et le chef des ressources humaines de la Ville participe aux négociations contractuelles au nom du conseil.
- Il s'agit de services de bibliothèque fournis aux habitants de la Ville.
- Comme il serait autrement peu probable que l'on puisse trouver des éléments de comparaison masculins pour les catégories d'emplois à prédominance féminine, définir l'employeur comme étant la Ville permet de respecter l'intention de la Loi.

LA PREMIÈRE CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE SUR L'ÉQUITÉ SALARIALE

La première conférence intergouvernementale sur l'équité salariale a réuni vingt-et-un représentants des neufs compétences territoriales du Canada (le gouvernement fédéral, l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve et Labrador, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, le Québec et la Saskatchewan), ainsi que des 46 représentants du Bureau de l'équité salariale et du Tribunal de l'équité salariale.

Cette conférence a eu lieu en juin 1989, à l'initiative du Bureau de l'équité salariale. L'objectif du Bureau était de réunir des experts en matière d'équité salariale et les personnes qui pourraient être chargées de la mise en oeuvre de cette dernière, de favoriser un échange d'idées et de renseignements et d'organiser un débat.

La Commissaire à l'équité salariale a ouvert la conférence en passant en revue la structure et les activités de la Commission. Deux jours durant, les représentants de la Commission de l'équité salariale de l'Ontario ont partagé leurs expériences avec leurs homologues.

Le ministre du Travail, M. Gregory Sorbara, a fait une allocution aux participants à cette conférence. Il a félicité les autres compétences territoriales de leurs actions, avant d'aborder la législation proactive de l'Ontario et sa portée. « Dans quelques années, à l'heure des bilans, toute analyse censée de notre progrès social, culturel et économique citera en exemple les initiatives prises par l'Ontario et les autres compétences territoriales et concluera que l'équité salariale était la clef de voûte de l'égalité véritable pour les femmes, non seulement en Ontario, mais dans tout le Canada. »

En plus des allocutions, la conférence offrait divers ateliers sur des sujets aussi variés que les évaluations de fonctions, les systèmes de comparaison, les stratégies à adopter face à l'inobservation de la Loi et d'autres questions juridiques.

Preuve du succès de cette conférence, une deuxième réunion du même type devait se dérouler à l'Île-du-Prince-Édouard en juin 1990.

LE SONDAGE DES EMPLOYEURS TENUS D'AFFICHER UN PROGRAMME D'ÉQUITÉ SALARIALE EN 1990

Le Bureau de l'équité salariale a fait effectuer un sondage téléphonique pour déterminer :

- quel pourcentage d'employeurs dans l'obligation d'afficher un programme d'équité salariale le 1er janvier 1990 respecterait cette date; à quelle date les retardataires comptaient afficher leur programme; et où les employeurs en étaient rendus dans la préparation de leur programme;
- les difficultés rencontrées dans la mise au point des programmes d'équité salariale dans le délai imposé, et les efforts accomplis pour tenter de respecter la date d'affichage obligatoire;
- le nombre d'employés touchés par les rajustements de salaires; et l'augmentation moyenne, en pourcentage;
- l'efficacité des experts, des agents négociateurs et des employés de la Commission de l'équité salariale; et enfin, comment les employeurs ont eu connaissance des services offerts par la Commission.

Le sondage, effectué du 1er au 10 novembre 1989, a porté sur 400 employeurs des secteurs public et privé tenus d'afficher leur programme d'équité salariale le 1er janvier 1990 au plus tard.

Les résultats du sondage

La vaste majorité des employeurs tenus d'afficher leur programme d'équité salariale le 1er janvier 1990 au plus tard (81 pour 100) ont indiqué qu'ils seraient en mesure de respecter ce délai ou qu'ils avaient déjà procédé à l'affichage. Dix pour cent des employeurs ont toutefois indiqué qu'ils afficheraient leurs programmes entre février et novembre 1990. Onze pour cent n'étaient pas certains de la date à laquelle ils procéderaient à l'affichage. (Le total dépasse 100 pour 100 du fait que les chiffres ont été arrondis).

Huit sur dix des employeurs qui, au moment du sondage, n'avaient pas encore mis leur programme au point, ont indiqué qu'ils faisaient de gros efforts pour respecter les délais imposés.

Les principaux obstacles quant à la date d'affichage obligatoire étaient les suivants : la lenteur des consultations avec les experts et les agents négociateurs, ainsi que le volume de travail et la complexité de la préparation des programmes d'équité salariale.

Près d'un employeur sur cinq avait achevé son programme d'équité salariale au moment du sondage, tandis que 16 pour 100 avaient achevé le calcul des rajustements de salaires. Les employeurs du secteur public étaient plus avancés dans la mise au point de leur programme que les employeurs du secteur privé (24 pour 100 contre 12 pour 100 respectivement).

Dix-sept pour 100 des employeurs interrogés prévoient que les employés qui bénéficieront des rajustements de salaire en vertu de l'équité salariale seront au nombre de 1 à 5; 17 pour 100 estiment qu'ils toucheront six à treize employés; 15 pour 100 estiment que les employés bénéficiaires seront au nombre de 20 à 100; et enfin sept pour cent pensent que les rajustements toucheront entre 150 et 500 employés.

L'action de la Commission

Près de huit employeurs sur dix ont dit qu'ils s'étaient servis de la documentation produite par le Bureau de l'équité salariale. La majorité des employeurs ont indiqué que les publications de la Commission leur avaient été très utiles dans la préparation de leur programme d'équité salariale. Parmi les employeurs interrogés, 36 pour 100 avaient assisté à des séances de formation ou d'information et 35 pour 100 avaient eu recours au service de renseignements téléphoniques de la Commission.

Les employeurs contactés ont souvent appris de plusieurs sources quels services la Commission pouvait leur offrir. La plupart d'entre eux (64 pour 100) en ont eu connaissance par la poste.

LES SUCCÈS REMPORTÉS EN MATIÈRE D'ÉQUITÉ SALARIALE

Les points ci-dessous donnent quelques exemples de l'incidence de l'équité salariale en Ontario en 1989-1990 :

- Dans un grand conseil scolaire des environs de Toronto, une comparaison a été faite entre les secrétaires de direction et les techniciens de l'audiovisuel, ce qui a valu aux premières une augmentation de 4,86 $ l'heure.
- Dans un hôpital d'Ottawa, 70 des quelque 250 employés non syndiqués vont recevoir des rajustements de l'ordre de 0,38 à 2,51 $ l'heure. Les rajustements pour les quelque 325 employés syndiqués sur 650 se situeront entre 0,27 et 2,76 $ l'heure.
- Dans la fonction publique de l'Ontario, 28 500 des 65 000 employés syndiqués vont bénéficier d'un rajustement de salaire, soit une augmentation moyenne de 1,45 $ l'heure. Environ 2 700 des 24 000 employés non syndiqués recevront des augmentations dont la moyenne se situe à 2,34 $ l'heure.
- Dans un conseil scolaire du sud-ouest de l'Ontario, l'emploi de femme de ménage a été comparé à celui de gardien. Les femmes de ménage ont obtenu un rajustement de 2,14 $ l'heure.

chercheur/chercheuse en soins infirmiers

=

chercheur/chercheuse en ingénierie

moniteur/monitrice responsable
de la saisie de l'information

=

contremaître de garage

commis-sténographe

=

chaudronnier/chaudronnière

- Dans un grand quotidien, les écarts de salaires chez les employés non syndiqués allaient de 0,16 $ à 8,06 $ l'heure (cas extrême touchant une seule personne). Les rajustements consentis aux employés syndiqués vont de 0,91 $ à 3,57 $ l'heure, la majorité se situant entre 1 $ et 2 $ l'heure.
- Dans une université, les emplois dans le domaine de la recherche en soins infirmiers ont été comparés à ceux dans le domaine de la recherche en ingéniérie. Les salaires annuels de la première catégorie passeront de 37 376 $ à 54 000 $, une augmentation de 44,7 pour 100. Les rajustements toucheront 2 500 employés syndiqués et non syndiqués sur une main-d'oeuvre totale de 11 000 personnes, l'augmentation moyenne étant de 11,7 pour 100.
- Dans un corps de police urbaine, une comparaison a été faite entre l'emploi de répartiteur ou répartitrice et celui de superviseur technique radio, à la suite de quoi le salaire annuel de la première catégorie est passé de 30 000 à 37 179 $. Après une comparaison avec l'emploi de contremaître de garage, les personnes employées comme moniteur ou monitrice responsable de la saisie de l'information ont bénéficié d'une augmentation, portant ainsi leur salaire de 35 883 $ à 40 489 $.
- Les commis-sténographes au service d'une administration municipale de taille moyenne, dont l'emploi a été comparé à celui de chaudronnier ou chaudronnière, vont voir leur salaire passer de 17 580 $ à 22 771 $. Après une comparaison avec les agents chargés de l'application des règlements municipaux, le salaire annuel des secrétaires administratives va passer de 19 771 $ à 24 326 $.
- Dans une entreprise de transformation alimentaire de Toronto, 78 employés sur 500 vont recevoir des augmentations en vertu de l'équité salariale allant de 104 $ à 1 477 $ par année.
- Dans une chaîne de magasins d'alimentation au détail de l'Ontario, les salaires des cassières et des personnes chargées de l'emballage des viandes ont été comparées aux commis aux stocks, ce qui a entraîné des augmentations de 1 471 $ pour la première catégorie; après une comparaison avec les superviseurs de nuit, les commis comptables ont obtenu une augmentation annuelle de 2 400 $.
- Dans une chaîne de magasins à rayons, l'emploi de vendeur ou vendeuse a été comparé à celui de manutentionnaire, et la première catégorie recevra une augmentation moyenne de 1,15 $ l'heure. Environ 70 pour 100 des 15 000 employés bénéficieront de rajustements en vertu de l'équité salariale allant de 0,16 $ à 2,96 $ l'heure. La plupart des rajustements se situeront entre 0,80 $ et 1,40 $ l'heure.

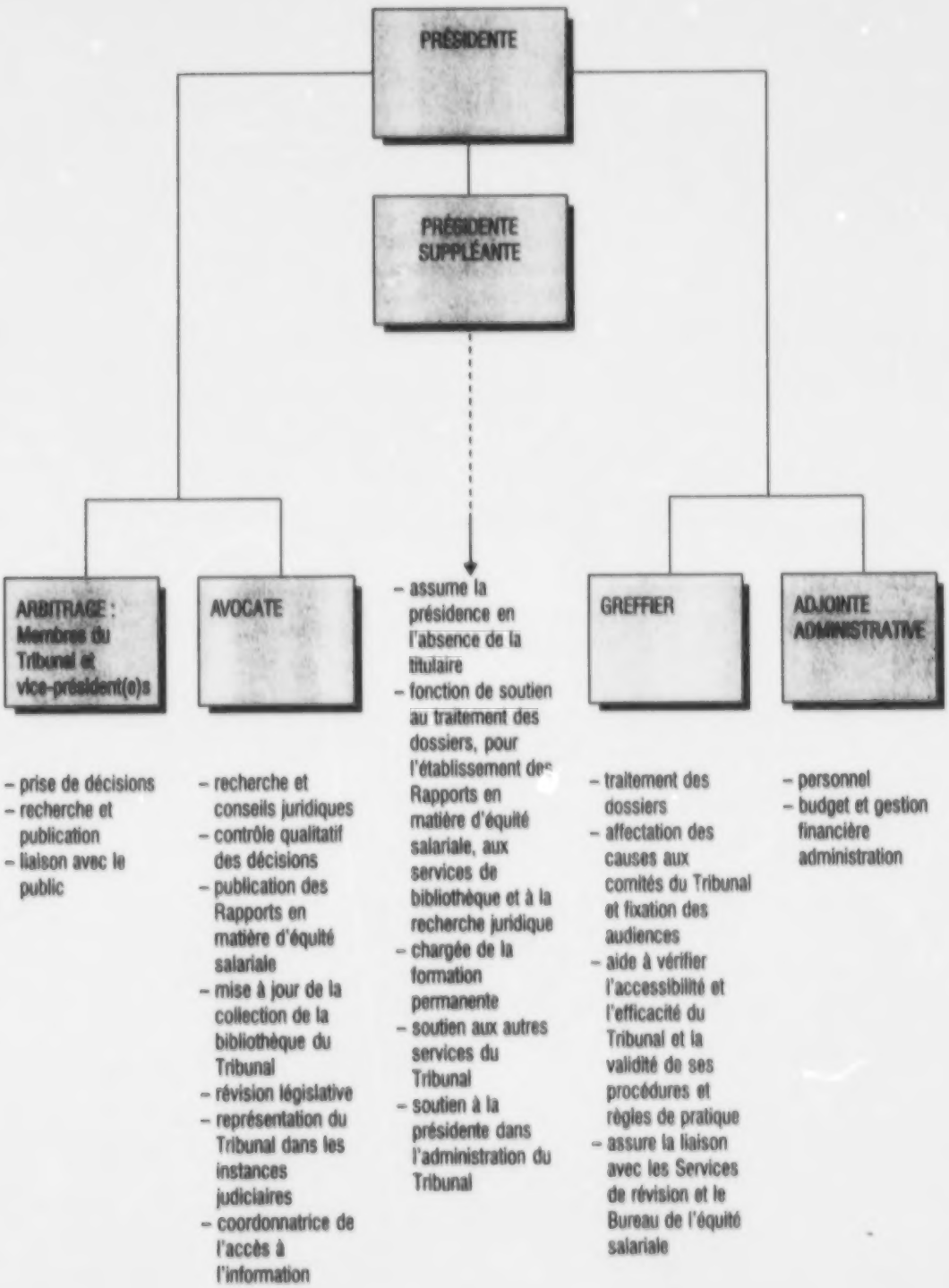
LE TRIBUNAL DE L'ÉQUITÉ SALARIALE

INTRODUCTION

Le Tribunal de l'équité salariale est chargé de la résolution des litiges auxquels donne naissance la Loi de 1987 sur l'équité salariale. Quasi judiciaire, distinct et indépendant du Bureau de l'équité salariale, ce tribunal tripartite comprend des vice-présidents ou vice-présidentes et des représentants des employés et des employeurs.

Ontario

LE TRIBUNAL DE L'ÉQUITÉ SALARIALE



LA PÉRIODE SUR LAQUELLE PORTE LE RAPPORT

Ce rapport examine les activités du Tribunal de ses débuts au 1er janvier 1988 jusqu'au 31 mars 1990.

L'énoncé du mandat

L'énoncé du mandat précise les objectifs du Tribunal et permet d'évaluer les réalisations du Tribunal dans ce sens.

Le but de la Loi de 1987 sur l'équité salariale est d'éliminer la discrimination systémique entre les sexes en ce qui concerne la rétribution. La mise en oeuvre de la Loi favorisera un milieu de travail plus juste et plus productif où les femmes et les hommes pourront devenir égaux.

La collaboration entre les employeurs, les agents négociateurs et les employés constitue la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la Loi de 1987 sur l'équité salariale. Le Tribunal de l'équité salariale s'est engagé à encourager les accords entre les parties et constituera un mécanisme définitif de résolution des litiges.

Le Tribunal tient à assurer un processus d'audiences et de décisions qui met en équilibre le besoin d'être juste, accessible et efficace. Le Tribunal mettra sur pied un programme actif de liaison avec la collectivité afin de surveiller la réalisation de nos objectifs.

Le Tribunal s'est engagé à attirer et à employer des personnes qualifiées, intéressées et compétentes. Des relations de travail collégiales et la création d'un milieu de travail de qualité favoriseront l'engagement professionnel de ces personnes.

Les membres du Tribunal

Les membres du Tribunal ont été sélectionnés en fonction de leur expérience sur le plan des relations du travail et de la rétribution. Les personnes retenues, issues de diverses parties de la province, ont travaillé dans les secteurs public et privé. Des employeurs et des syndicats avaient été consultés pour repérer des candidats potentiels, ne perdant pas de vue les obligations du Tribunal en matière d'équité d'emploi et de services en français.

Les premiers membres sont entrés en fonctions le 1er mai 1988. Ils ont bénéficié de six semaines d'orientation et de formation, portant en particulier sur l'équité salariale, les principes d'arbitrage et, enfin, la rédaction des décisions. La deuxième série de membres, entrés en fonctions à l'automne 1989, ont suivi une formation similaire. Des programmes de formation permanente sont par ailleurs offerts tous les mois à l'ensemble des membres.

BETH SYMES
Présidente
Mme Symes a été nommée le 1er janvier 1988. Elle était auparavant une associée du cabinet d'avocats Symes, Kiteley & McIntyre, spécialisée en droit du travail et en droit administratif. Elle s'adonne depuis longtemps à la défense des droits à l'égalité et est l'une des fondatrices du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes. Mme Symes, qui siège au conseil d'administration du Conseil des tribunaux administratifs canadiens, a participé à l'organisation de la première «Conference of Ontario Boards and Agencies».

BRUCE BUDD
Représentant des employés
Avant de se joindre au Tribunal en octobre 1989, M. Budd était un agent des normes d'emploi au ministère du Travail. Il a oeuvré au sein du SEFPO, comme membre et comme directeur des finances. Présentement trésorier de la Labour Council Development Foundation, M. Budd a fait don de son temps et de son énergie à plusieurs organisations communautaires et groupements de consommateurs. M. Budd est bilingue.

KEVAN BURKETT
Vice-président
M. Burkett est un expert reconnu dans le domaine des relations du travail. Ayant occupé le poste de président suppléant à la Commission des relations de travail de l'Ontario, il a fait montre de talents exceptionnels sur le plan de la conciliation, de l'arbitrage et de la prise de décisions dans le cadre de litiges complexes concernant les travailleurs ou l'intérêt public. Il s'est joint au Tribunal en mai 1988.

MARY ELLEN CUMMINGS
Vice-présidente
Mme Cummings s'est jointe au Tribunal en septembre 1989. Elle a pratiqué le droit du travail et est experte en équité salariale. Active au sein de sa communauté, elle a siégé au conseil d'administration d'une garderie, travaillé pour une association au service des personnes handicapées et fourni des services d'aide juridique.

DONALD DUDAR
Représentant des employeurs
M. Dudar a de l'expérience en gestion des ressources humaines. Avant de se joindre au Tribunal en mai 1988, il a occupé des postes de direction dans de grandes sociétés de vente au détail et de transports. Il enseigne la gestion au Collège Sheridan et il participe activement à la «Human Resources Professionals Association of Ontario».

PETER GALLUS
Greffier
M. Gallus s'est joint au Tribunal en février 1989, apportant ses connaissances du domaine des relations de travail. Employé par la Commission des relations de travail de l'Ontario, il a participé à la conciliation des parties dans différents litiges. Il a plus de 10 années d'expérience à titre de représentant syndical et, comme tel, a été responsable de la négociation de conventions collectives et de la résolution et de l'arbitrage de griefs, et a représenté les travailleurs à des conseils employeur-employés.

SUSAN GENGE
Représentante des employés
Mme Genge a été nommée au Tribunal en mai 1988, apportant une solide expérience dans l'encadrement syndical acquise au cours de longues années de participation active aux affaires du Syndicat canadien de la fonction publique et de la Fédération du travail de l'Ontario. Mme Genge, qui a siégé au comité des femmes de la Fédération, a rédigé bon nombre d'articles et donné des cours sur les relations du travail et les problèmes particuliers que rencontrent les femmes dans ce domaine. Elle a été employée comme permanente syndicale à l'Université de Toronto.

PHYLLIS GORDON
Avocate
Mme Gordon a pratiqué le droit à Hamilton et à Kingston, ses spécialités étant le droit du travail et les lois régissant l'emploi. Intéressée aux droits de la personne et aux questions touchant la femme, elle a siégé à divers conseils d'administration et oeuvré au sein de plusieurs groupes communautaires. Mme Gordon s'est consacrée à l'éducation du public et à la communication avec celui-ci. Elle a quitté le Tribunal en décembre 1989 pour devenir directrice des «Parkdale Legal Services».

PATRICIA HUGHES
Présidente suppléante
Avant son entrée en fonctions en octobre 1989, Mme Hughes était vice-présidente de la Commission des relations de travail de l'Ontario. Elle était conseillère juridique au ministère du Procureur général, où ses spécialités étaient la Charte des droits et l'équité salariale. Titulaire d'un doctorat en théorie politique, elle a enseigné au niveau universitaire. Elle a publié des ouvrages et donné des allocutions sur l'analyse de la condition des femmes, la Charte des droits, le droit du travail et l'arbitrage.

SHARON LAING
Représentante des employeurs
Avant sa nomination en mai 1988, Mme Laing était chargée des relations du travail, de la rétribution et du recrutement à la Ville de Scarborough et à l'hôpital Mount Sinai de Toronto. Dotée d'une vaste expérience du secteur public, elle a participé à la «Human Resources Professionals Association of Ontario».

NICOLE LECLERC
Représentante des employeurs
En octobre 1989, Mme Leclerc a été nommée membre à temps partiel représentant les employeurs. Avocate au fait des relations du travail et des questions de rétribution, elle possède de surcroît une connaissance approfondie du monde de l'éducation. Mme Leclerc est bilingue et membre de l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario.

MARY ANNE McKELLAR
Avocate
Mme McKellar s'est jointe au Tribunal le 1er janvier 1990. Elle a exercé à Toronto dans les domaines du droit du travail, des régimes de retraite, des avantages sociaux et des poursuites civiles. Elle a publié quantité d'articles et d'exposés relatifs à l'emploi. Mme McKellar est bilingue.

MELDA OKOYE
Représentante des employés
Mme Okoye s'est jointe au Tribunal en octobre 1989 en qualité de membre à temps partiel représentant les employés. Elle est infirmière autorisée et travaille au service des soins cardiovasculaires d'un hôpital d'enseignement. En tant que membre de l'Association des infirmières de l'Ontario, elle a occupé la présidence de sa section locale et siégé au comité de négociation. Mme Okoye participe à des activités communautaires et à des initiatives de perfectionnement professionnel.

RALPH PALUMBO
Vice-président
M. Palumbo a été nommé vice-président en mai 1988, apportant son expérience en droit administratif. Il a été conseiller de discipline auprès de la Société du Barreau du Haut-Canada, conseiller juridique pour l'Ordre des infirmières et infimiers de l'Ontario et membre de la Commission de révision de l'évaluation foncière. M. Palumbo est membre fondateur et directeur de la «Canadian Italian Advocates Organization».

JANIS SARRA
Vice-présidente
Mme Sarra a donné des conférences et rédigé des articles sur les relations du travail, la santé et la sécurité au travail et, enfin, l'équité salariale. Bilingue, elle a occupé des postes de chercheuse auprès du gouvernement provincial et de l'administration municipale avant de se joindre au Tribunal en mai 1988. Elle a siégé au conseil consultatif sur l'équité salariale mis sur pied par le Premier ministre et faisait partie de la Commission des relations de travail de l'Ontario.

GERI SHEEDY
Représentante des employés
Mme Sheedy, syndicaliste de longue date, a participé à la direction du Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons. Longtemps membre de la Fédération du travail de l'Ontario et de son comité des femmes, Mme Sheedy a été directrice des droits de la personne de la FTO chargée de la condition féminine. Elle s'est occupée du dossier de l'équité salariale, entre autres, en organisant des débats à ce sujet dans l'est de l'Ontario.

JANET SLONE TAYLOR
Représentante des employeurs
Mme Slone Taylor a travaillé comme conseillère en relations du travail, d'équité d'emploi, de formation à la gestion et de communications sur le sujet de l'équité salariale. Elle a participé à l'arbitrage de droits et d'intérêts. Elle a acquis des connaissances aux échelons les plus élevés de l'industrie de la santé et elle a contribué directement à la gestion et à l'administration d'un hôpital. Mme Slone Taylor est membre fondatrice de «Parent Perspective», un comité de bénévoles qui étudient les problèmes de la jeunesse. Elle s'est jointe au Tribunal en octobre 1989.

La prise de décision tripartite

Les causes soumises au Tribunal sont entendues par un comité composé d'un président ou d'une présidente, d'une personne représentant les employeurs et d'une personne représentant les employés. La composition tripartite du Tribunal est fidèle à son mandat qui exige que les décisions soient prises par des membres représentatifs des groupes touchés par la Loi.

Le Tribunal est un tribunal administratif quasi judiciaire lié par les règles de la justice naturelle et régi par la Loi de 1987 sur l'équité salariale. Les membres du Tribunal ont une obligation d'impartialité dans l'application de la Loi. Ils élèvent le débat en puisant dans leurs considérables acquis professionnels en matière de relations du travail, qui leur permettent de bien saisir la réalité de la vie des entreprises.

Les membres du comité ne représentent toutefois pas l'employeur ou le syndicat concerné par un litige; ils veillent plutôt à ce que les intérêts des employés, des syndicats et des employeurs en général soient bien compris et pris en compte.

Le Tribunal prend ses décisions en se basant sur la preuve qui lui est présentée à l'appui d'une cause donnée. La plupart des décisions du Tribunal sont unanimes. Bien entendu, les membres du comité peuvent avoir des avis divergents sur l'évaluation de la preuve, l'interprétation de la Loi, ou l'application de la politique à l'égard des faits en litige. À l'issue d'une audience, les membres peuvent se rallier à la décision rédigée par un autre membre ou rédiger une décision distincte. Le désaccord peut prendre plusieurs formes : les membres peuvent rédiger un dissentiment s'ils s'opposent à la décision majoritaire ou une décision concordante s'ils partagent l'avis de la majorité quant au résultat, mais non au raisonnement. Il est théoriquement possible que les trois membres du comité rédigent des décisions distinctes sur un ou plusieurs des points en litige; la Loi prévoit que dans pareil cas, la décision du président ou de la présidente du comité l'emporte.

Grâce à la composition tripartite des comités, l'arbitrage tient compte des exigences de la Loi et des réalités des relations du travail. Le Tribunal est amené à interpréter une loi nouvelle; il est donc normal que les avis soient parfois partagés.

L'administration

Le Tribunal a engagé sept professionnels et personnes de soutien pour l'aider à s'acquitter de son mandat. Le greffier est chargé de la gestion des dossiers en instance. Il entretient des relations quotidiennes avec les parties, qu'il renseigne sur les procédures du Tribunal et qu'il aide concrètement à franchir les différentes étapes de l'audience.

L'avocate du Tribunal aide le greffier dans la gestion des dossiers et fournit des conseils juridiques à la présidente et aux membres du Tribunal. Elle est chargée de coordonner les réponses du Tribunal aux demandes d'accès à l'information. L'avocate résume les décisions du Tribunal publiées en français et en anglais dans les Rapports sur l'équité salariale ou «Pay Equity Reports».

Le Tribunal compte des bureaux pour ses membres et son personnel, ainsi que deux salles d'audience, au 150, avenue Eglinton est, à Toronto. Ces bureaux sont accessibles aux personnes qui se déplacent en fauteuil roulant et des services pour personnes malentendantes sont disponibles sur demande. Le Tribunal possède une petite salle de lecture où le public peut consulter des ouvrages traitant du droit du travail.

Le Tribunal utilise un système informatique pour ses communications, ainsi que pour la rédaction et la mise en page de ses décisions. En 1989-1990, aidé de la Direction de la technologie de l'information et des systèmes informatiques, il a créé et mis en service un système informatisé de gestion des dossiers. Ce système produit automatiquement le grand nombre de lettres type et d'avis d'audience aux parties et permet au Tribunal de suivre l'avancement des dossiers. La Direction de la technologie de l'information et des systèmes informatiques du ministère du Travail s'est inspirée de ce système pour ses propres besoins. Ce système a soulevé l'intérêt d'autres tribunaux dans tout le Canada qui se sont renseignés à son sujet.

La gestion des dossiers

Le Tribunal a l'obligation de tenir des audiences accessibles, équitables et efficaces, suivant des règles de pratique bien établies. Il a consulté les groupes susceptibles d'avoir recours à ses services, afin de mieux comprendre leurs besoins et leurs attentes et d'y répondre dans les règles ainsi fixées et, donc, de favoriser leur observation.

Les principes généraux établis par le Tribunal pour la gestion des dossiers ont été diffusés aux fins de commentaire à de nombreux autres tribunaux, employeurs, organisations patronales, syndicats, défenseurs de l'égalité des salaires et avocats représentant des employeurs, des syndicats et des employés. Les membres du Tribunal ont rencontré ces différents groupes d'intérêts à Toronto, London, Windsor, Thunder Bay, Sudbury, Ottawa, Kingston et Hamilton. La plupart des problèmes de gestion des dossiers ont engendré un consensus. Les personnes consultées ont recommandé que des formules soient mises au point pour aider les parties à observer les règles.

Le Tribunal a préparé des règles de pratique et des formules qu'il a diffusées afin de solliciter des commentaires, des critiques et des suggestions. Au même moment, il a soumis les règles de pratique au Comité des règles d'exercice des compétences légales pour obtenir son avis. Des avocats et des spécialistes du droit du travail francophones ont révisé la traduction française des règles de pratique et des formules. Finalement, le Tribunal a distribué les règles dans l'ensemble de la province. Il remercie toutes les personnes concernées du temps et de l'énergie qu'elles ont consacrés à cet effort de réflexion. Leur apport a rendu le processus des audiences plus accessible, équitable et efficace.

suite...

Le Tribunal s'est engagé à revoir ses procédures afin de vérifier qu'elles remplissent bien les objectifs fixés. Les représentants des employés se réunissent avec des représentants des travailleurs et des défenseurs de l'égalité des salaires pour examiner des questions de procédure. Les représentants des employeurs quant à eux se réunissent avec des employeurs et des organisations patronales pour recueillir leurs avis. Le Tribunal a organisé à Toronto et à Ottawa une série de réunions avec des représentants des divers groupes susceptibles de faire appel à ses services. Le Tribunal a tenu compte des observations recueillies lors de ces réunions dans l'établissement de directives pour la tenue de conférences préparatoires aux audiences. Ces conférences encouragent les parties à échanger entre elles tous les documents pertinents et à régler leurs différends dans toute la mesure du possible.

Le Tribunal a aussi préparé un guide pour aider les parties à remplir les formules et à respecter les règles de pratique. Un expert en alphabétisation a passé en revue les ébauches de ce guide afin que le niveau de langue écrit soit facile à comprendre. Après traduction, la version française du guide a fait l'objet d'une révision sur le fond et sur la forme. Toutes les parties aux audiences obtiennent un exemplaire de ce guide, que l'on peut aussi se procurer sur simple demande et qui est utilisé dans des programmes de formation et de liaison communautaire.

Le personnel et les membres du Tribunal ont participé à quantité de séminaires et d'ateliers, qu'ils ont parfois organisés, visant à informer employés, employeurs, organisations patronales, syndicats et avocats de toute la province du processus suivi par le Tribunal pour la gestion des dossiers.

Quelques statistiques

Les requêtes, présentées pour obtenir une audience, au Tribunal au 31 mars 1990, étaient au nombre de 75, et leur situation était la suivante :

6 affaires conclues (décision définitive rendue)
9 requêtes retirées
18 ajournements sine die (audiences reportées à une date indéterminée)
5 différends entièrement réglés
37 instances en cours

La toute première audience a eu lieu le 20 avril 1989. Entre ce jour et le 31 mars 1990, 17 conférences préparatoires et 144 jours d'audience se sont déroulés à Toronto, London, Ottawa, Windsor, Timmins et Thunder Bay. D'autres séances sont prévues à Kingston, North Bay et Sault Ste. Marie.

Le Tribunal a en moyenne siégé 12 jours pour entendre chaque cause. Ce chiffre ne tient pas compte des requêtes retirées, des ajournements sine die, ni des différends réglés. Néanmoins, deux causes gonflent cette moyenne de façon disproportionnée : **Women's College Hospital** et **The Regional Municipality of Haldimand-Norfolk**. Il est prévu que l'audition de chacune de ces causes nécessite plus de 50 jours de séance.

La longueur de ces audiences s'explique de diverses façons : il y a plusieurs points en litige; ils n'ont encore jamais été soulevés et le litige ne porte pas seulement sur ces points, mais aussi sur les critères qui seront appliqués à l'avenir pour trancher des différends semblables. Dans le cas de chaque cause, les parties appellent un certain nombre d'experts à témoigner en leur faveur. Si l'on retire ces deux causes du calcul, la longueur moyenne des audiences n'est plus que de six jours.

En moyenne, la première journée de séance a lieu 59 jours après réception par le Tribunal de la requête et les conférences préparatoires à l'audience ont lieu 42 jours après réception de la demande.

Les décisions sont communiquées aux parties dans les 30 jours qui suivent le dernier jour de l'audience.

Le processus d'arbitrage

La divulgation des faits, des événements et des points en litige

Le Tribunal a l'obligation de tenir des audiences ouvertes, au cours desquelles les parties ont connaissance de l'ensemble des points en litige. En conséquence, les parties doivent énoncer par écrit les dispositions législatives et les faits à l'appui de leur position et communiquer ces renseignements aux autres parties. Toutes les parties doivent aussi recevoir un résumé de tout témoignage d'expert prévu. Quiconque omet de communiquer ces renseignements aux autres parties court le risque de ne pas pouvoir présenter ces preuves ou témoignages, sauf avec l'autorisation du Tribunal. Cette obligation de divulgation élimine beaucoup d'imprévus, limite le nombre de demandes d'ajournement, permet de mieux cerner les points en litige et favorise les règlements.

Les audiences

Lorsqu'il reçoit une requête pour obtenir une audience, le greffier étudie le dossier et donne un avis d'instance à toutes les parties qu'elle pourrait concerner. Le greffier peut demander à l'employeur d'afficher un avis d'instance dans son entreprise pour que tous les employés puissent en prendre connaissance.

Le greffier se met en rapport avec les parties pour déterminer combien de jours l'audience pourrait durer et pour se renseigner sur la disponibilité des parties et de leurs avocats. Le Tribunal cherche à commencer l'audience dans les 60 jours qui suivent la réception de la requête. Le greffier fixe ensuite les dates de séance et envoie un avis d'audience et de conférence préparatoire à toutes les parties.

Les parties peuvent demander que les séances se déroulent à Kingston, London, North Bay, Ottawa, Sarnia, Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins, Thunder Bay, Toronto et Windsor. Le lieu est fixé en fonction des besoins des parties, des témoins et du Tribunal. Les conférences préparatoires ont en général lieu dans la même ville que l'audience.

Une conférence préparatoire est prévue pour la plupart des causes afin que les personnes désireuses de participer au processus puissent avoir une réunion sans effet préjudiciable avec un vice-président ou une vice-présidente. Le rôle que le vice-président ou la vice-présidente joue dans l'instance s'arrête là. La conférence préparatoire permet de cerner et de limiter les points en litige, de mettre les parties d'accord au sujet d'une déclaration de faits, d'échanger des documents, de définir et de tenter de résoudre les questions préliminaires et de surmonter des difficultés de procédure. Cinq différends ont ainsi pu être réglés lors d'une conférence préparatoire ou à l'issue de celle-ci, rendant une audience inutile. Les conférences préparatoires sont le meilleur moyen dont disposent le Tribunal et les parties pour régler les différends et réduire la durée et le coût des audiences.

Le greffier joint à l'avis de la conférence préparatoire qu'il adresse aux parties une copie de la directive pertinente. Cette directive provisoire, élaborée par le Tribunal pour expliquer aux parties l'utilité d'une conférence préparatoire à l'audience et leurs rôles respectifs, est disponible en français et en anglais. Nous avons sollicité des commentaires sur ce document et des modifications y seront apportées en fonction de ces commentaires et à la lumière des leçons que nous tirerons des conférences.

Jusqu'ici, le Tribunal a pu respecter son objectif de tenir les audiences dans les 60 jours qui suivent la réception d'une requête. Par souci d'efficacité, nous avons pris l'habitude de réserver des périodes de trois ou quatre jours consécutifs pour les audiences. Nous ferons de notre mieux pour maintenir cette pratique, mais cela pourrait s'avérer de plus en plus difficile avec l'augmentation de la charge de travail.

Le guide sur les règles de pratique du Tribunal sera d'une grande utilité pour les personnes qui participent à une audience, surtout si elles ne sont pas représentées par un avocat. Il explique en langage clair comment présenter une requête et comment remplir d'autres formules. Il esquisse le déroulement des audiences, la présentation de la preuve, et d'autres aspects de la procédure. En publiant ce guide, le Tribunal espère s'être rendu plus accessible aux personnes qui n'ont pas de compétences juridiques.

Les décisions et leur distribution

Le Tribunal se doit de rendre des décisions traitant des points en litige, sans erreur de droit, et de les publier dans les meilleurs délais. Les parties ont recours au Tribunal lorsqu'elle ne sont pas autrement capables de résoudre le différend qui les oppose; elles sollicitent une décision afin de pouvoir poursuivre leurs négociations sur l'équité salariale et respecter les dates limites prévues par la Loi.

Le Tribunal vise à rédiger des décisions concises et claires. À ce jour, il n'y est pas parvenu. Ses premières audiences ont été longues et complexes et les décisions ont, a fortiori, traité en détail des nombreux points soulevés par les parties. Il faut espérer que les décisions deviendront plus brèves à mesure que s'étoffera la jurisprudence.

Le Tribunal s'est engagé à publier les décisions dans les 30 jours qui suivent le dernier jour d'audience, sauf dans les causes les plus complexes. En règle générale, le Tribunal a pu respecter cet engagement. Le comité peut rendre sa décision oralement à la fin de l'audience, mais comme le Tribunal en est encore à ses débuts, le comité va plus souvent réserver sa décision et la publier ultérieurement par écrit. Dans certains cas, le comité rendra une décision sommaire, en une ou deux phrases, et publiera les motifs à une date ultérieure. Le plus souvent, la décision est écrite et accompagnée des motifs. Les décisions sont communiquées aux parties par télécopieur, par service de messagerie ou par la poste.

Le Tribunal est conscient que d'autres parties négociant des programmes d'équité salariale rencontrent des difficultés similaires à celles qu'il est amené à trancher. Une fois publiées, ces décisions peuvent servir à mener à bien d'autres négociations, et le public peut donc se les procurer sur simple demande au Tribunal. Les décisions sont par ailleurs versées dans une banque de données informatique, QL Systems, dans les 48 heures qui suivent leur publication. Les abonnés de QL peuvent consulter les décisions sur leur ordinateur. Enfin, en mars 1990, le Tribunal a publié le premier volume de ses Rapports sur l'équité salariale ou «Pay Equity Reports». Ces rapports reprennent les principales décisions du Tribunal, accompagnées de résumés en français et en anglais. Ils sont distribués gratuitement à une liste d'abonnés. Les volumes suivants paraîtront au rythme de la publication des décisions.

Introduction

Le Tribunal a choisi de ne pas adopter de décision de référence en faveur de l'établissement progressif d'un corps de jurisprudence en matière d'équité salariale.

Quelques questions de pratique

Quelle est la nature d'une audience devant le Tribunal ?

Dans **Cybermedix Health Services Ltd.** (1989), 1 P.E.R. 41, le syndicat a fait valoir que l'employeur avait manqué à son devoir de négocier un programme d'équité salariale de bonne foi. Les Services de révision ont fait enquête sur la plainte et émis un ordre. L'avocat de l'employeur a soulevé la question de savoir si, en l'espèce, l'instance devant le Tribunal ne constituait pas une *nouvelle* audience relative à l'ordre émis, plutôt qu'un appel. Le Tribunal a conclu qu'en l'espèce, l'instance constituait une *nouvelle* audience.

L'agent ou l'agente de révision a pour rôle de concilier les parties, et non de recevoir et d'évaluer la preuve. Contrairement au Tribunal, les agents de révision ne sont pas tenus de respecter les dispositions de la Loi sur l'exercice des compétences légales. Les audiences devant le Tribunal sont à proprement parler de *nouvelles* audiences. La seule information dont dispose le Tribunal au sujet de la cause est l'ordre de l'agent ou l'agente de révision. Le Tribunal doit entendre la preuve avant de rendre une décision. Réduire l'instance à une simple procédure d'appel d'un ordre de l'agent ou l'agente de révision serait contraire à la Loi et aurait pour effet de légaliser le rôle des agents de révision, plutôt que de leur permettre de se consacrer à la conciliation des parties et au règlement des différends.

À quel moment une cause peut-elle être soumise au Tribunal ?

Dans **Haldimand-Norfolk (No. 1)** (1989), 1 P.E.R. 1, le syndicat a prétendu que l'employeur avait enfreint la Loi. Les Services de révision ont enquêté sur la plainte. Au moment de la requête au Tribunal, l'agent ou l'agente de révision n'avait pas encore donné d'ordre, ni renvoyé l'affaire au Tribunal. L'employeur a contesté la compétence du Tribunal à entendre la cause. Le Tribunal a conclu qu'il avait bien compétence pour trancher le différend.

Lorsqu'une plainte est déposée aux termes de la Loi, un agent ou une agente de révision doit mener une enquête et tenter de régler le différend. Le Tribunal doit tenir une audience lorsque l'agent ou l'agente de révision ne peut arriver à un règlement, à condition qu'il ou elle n'ait pas formulé un ordre rejetant la plainte comme étant frivole ou vexatoire. Le Tribunal a conclu qu'il devait déterminer si ces conditions étaient remplies. Lorsqu'il a déterminé si l'agent ou l'agente de révision aurait pu amener les parties à accepter un règlement, le Tribunal n'a pas évalué le fonds du processus, mais seulement examiné s'il existait une possibilité raisonnable de faire intervenir un règlement. Le Tribunal a pesé divers facteurs :

- la nature et l'envergure des négociations en matière d'équité salariale avant la requête en révision;
- combien de temps le dossier est resté entre les mains des Services de révision;
- la nature et la complexité des points en litige;
- le désir des deux parties de poursuivre les discussions en vue d'arriver à un règlement;
- les délais à respecter en vertu de la Loi.

Compte tenu de l'ensemble de ces facteurs, le Tribunal a conclu qu'une possibilité raisonnable de régler le litige avait existé. Vu qu'aucun règlement n'était intervenu, le Tribunal a conclu qu'il avait compétence pour entendre la plainte.

Qui peut participer à une audience ?

Des personnes qui ne sont pas prévues comme parties à une audience à l'article 32 de la Loi ont demandé de participer à la procédure. Dans **Women's College Hospital (No. 1)** (1989), 1 P.E.R. 53, et dans **Haldimand-Norfolk (No. 5)** (1989), 1 P.E.R. 77, la demande de participation émanait de la société responsable de la création et de la commercialisation du système d'évaluation des emplois que l'employeur avait cherché à utiliser. Le syndicat a fait valoir dans un cas comme dans l'autre que le système prenait un caractère sexiste dans son application au lieu de travail. Dans **Wentworth County Board of Education** (1990), 1 P.E.R. 132, le syndicat dont émanait la demande de participation était responsable de la mise au point du système de rétribution et de classification utilisé pour les enseignants du palier secondaire. Dans les deux premiers cas, les demandes ont été rejetées; dans le troisième, une autorisation d'intervention limitée a été accordée.

Women's College Hospital (No. 1) portait sur des allégations de manquement de négocier de bonne foi et de tenter de convenir d'un système non sexiste de comparaison des emplois et d'un programme d'équité salariale, portées par l'hôpital contre le syndicat et vice-versa. Stevenson Kellogg Ernst & Whinney (SKEW), la société d'experts-conseils responsable de l'évaluation des emplois, a demandé le droit d'intervenir. SKEW a fait valoir qu'elle avait un intérêt dans l'instance, puisque le caractère non sexiste de son système d'évaluation était en cause et que la décision du Tribunal pourrait nuire à ses affaires.

Le Tribunal a conclu que seules les personnes physiques ou morales prévues à l'article 32 de la Loi pouvaient légalement êtres parties à l'instance. Selon le Tribunal, aucun autre article de la Loi n'élargit la portée de l'article 32. Vu que SKEW n'est pas une personne physique ou morale prévue comme partie à l'instance à l'article 32, sa demande visant à obtenir la qualité d'intervenant n'avait aucun fondement dans la Loi.

SKEW a également présenté l'argument que mis à part la Loi, le droit d'intervenir devait lui être accordé en application de l'article 5 de la Loi sur l'exercice des compétences légales. Le Tribunal a estimé qu'il y avait deux interprétations possibles de cet article : ou bien l'article 5 ne peut pas élargir la catégorie de personnes physiques ou morales pouvant participer à l'instance lorsque celle-ci est précisée dans la loi; ou encore, l'article 5 élargit la catégorie de personnes physiques ou morales prévues dans la loi pour inclure tous ceux et celles qui ont « légalement le droit » de participer. Même en adoptant la deuxième interprétation, le Tribunal est arrivé à la conclusion que SKEW n'avait pas légalement le droit de participer. En l'espèce, le litige ne portait pas sur le caractère sexiste ou non sexiste du système de SKEW en général, mais plutôt sur le caractère sexiste ou non sexiste des propositions de l'hôpital quant au système d'évaluation des emplois applicable dans son lieu de travail. Une décision du Tribunal serait sans effet sur le droit de SKEW, reconnu par la loi, d'élaborer et de commercialiser des programmes d'évaluation des emplois. SKEW ne possède aucun droit et n'est assujetti à aucune obligation en vertu de la Loi, son intérêt dans l'instance n'est qu'accessoire, et aucun ordre ne peut être donné à son égard. L'instance serait retardée si SKEW était jointe comme partie et le syndicat serait obligé de faire face à une double défense.

Dans **Haldimand-Norfolk (No. 5)**, le syndicat a prétendu que la municipalité avait omis de se réunir avec lui, de négocier de bonne foi et de tenter de convenir d'un système non sexiste de comparaison des emplois et d'un programme d'équité salariale. William M. Mercer Limited (Mercer), une société d'experts-conseils dans le domaine de l'évaluation des emplois, a demandé à participer à l'instance en qualité d'intervenant en affirmant que la décision du Tribunal pourrait avoir des conséquences néfastes sur ses affaires.

Le Tribunal a conclu que la Loi ne lui donnait pas compétence pour joindre des parties à l'instance. Aucun autre article de la Loi n'élargit la portée de l'article 32, qui précise quelles personnes physiques ou morales peuvent être parties à l'instance. Le Tribunal a par ailleurs conclu qu'il n'était pas nécessaire de déterminer si l'article 5 de la Loi sur l'exercice des compétences légales élargissait la portée de l'article 32, parce que même en common law, Mercer n'aurait pas droit à la qualité de partie intervenante. La question en litige était non pas le caractère sexiste ou non sexiste du système de Mercer en général, ce qui aurait pu avoir des incidences sur l'intérêt commercial que Mercer cherchait à protéger, mais celui des propositions faites par l'employeur. Mercer ne semblait pas avoir d'intérêt différent de celui de la municipalité. Vu que le résultat de l'audience n'aurait aucune incidence sur Mercer, le Tribunal a conclu qu'il n'y avait pas lieu de prolonger ou de compliquer la procédure en joignant Mercer comme partie à l'instance.

Dans **Wentworth County Board of Education**, un conseil scolaire prétendait qu'un agent ou une agente de révision avait commis une erreur en concluant que les enseignants du palier élémentaire appartenaient à sept catégories d'emplois distinctes. Les enseignants concernés étaient opposés à la requête du conseil scolaire; leurs homologues du palier secondaire (la Fédération des enseignants et des enseignantes des écoles secondaires de l'Ontario, la Fédération) ont demandé à intervenir en faisant valoir qu'ils seraient directement et profondément touchés par la décision du Tribunal, puisque celle-ci définirait aussi leur catégorie d'emploi. Le Tribunal leur a permis d'intervenir, mais de façon limitée.

Les tribunaux judiciaires ou administratifs ne décident plus de la participation à une instance selon le critère restreint d'un intérêt direct reconnu en droit. Une participation accrue peut servir à engendrer un système d'administration de la justice plus équitable, plus accessible et plus efficace; elle peut aussi aider le Tribunal à obtenir une vue d'ensemble plus informée des faits et des questions en litige et, en conséquence, à rendre de meilleures décisions. Bien que l'article 32 de la Loi précise les parties qui ont légalement le droit de participer à l'audience, il ne pose pas de limites absolues. Une personne peut être partie à une instance en vertu de l'article 5 de la Loi sur l'exercice des compétences légales si les principes de justice naturelle obligent le Tribunal à l'y joindre. Cette personne doit avoir un intérêt direct et profond dans l'issue de l'audience. Elle ne serait pas liée par la décision rendue par le Tribunal. En l'espèce, la Fédération n'a pas le droit de participer comme partie à l'instance, car elle ne satisfait pas au critère de l'intérêt.

Le Tribunal dispose du pouvoir discrétionnaire de permettre des interventions dans une instance en vertu des dispositions de la Loi qui l'autorisent à établir ses propres règles de pratique et procédure. Le Tribunal a appliqué les critères suivants pour décider de la participation :

(1) la nature et la portée des objections de la Fédération;

(2) l'utilité de la participation de la Fédération pour la prise de décision par le Tribunal;

(3) l'existence d'autres mécanismes pour répondre aux préoccupations de la Fédération;

(4) l'existence d'un préjudice pour les parties si la Fédération était autorisée à participer.

Le Tribunal a conclu que la Fédération possédait des renseignements et un savoir-faire sans pareils concernant l'un des points en litige : l'historique de l'élaboration de la grille de classification et de rémunération des enseignants. En raison du caractère de la preuve et des relations généralement conflictuelles entre la Fédération et le conseil, le Tribunal a choisi d'entendre ces éléments de preuve directement de la Fédération. Il a limité la participation de la Fédération à la présentation de la preuve relative à l'historique de la rétribution des enseignants basée sur des critères de qualifications et d'expérience et à une argumentation de l'influence de cette évolution historique sur la définition des catégories d'emplois des enseignants du palier élémentaire. Ainsi limitée, cette participation n'aurait aucun effet indu sur la longueur ou les coûts de l'instance.

Les réexamens

Le Tribunal peut, chaque fois qu'il le juge à propos, examiner de nouveau, modifier ou annuler ses propres décisions. Jusqu'à ce jour, deux demandes de réexamen ont été présentées au Tribunal et toutes deux ont été rejetées.

Dans **Women's College Hospital (No. 2)** (1990), 1 P.E.R. 178, une société d'experts-conseils (SKEW) a présenté au Tribunal une requête en réexamen de sa décision lui refusant la qualité d'intervenant. Le point en litige était le caractère sexiste ou non sexiste du système d'évaluation des emplois élaboré et commercialisé par SKEW que l'employeur, un hôpital, avait proposé d'adopter. SKEW s'est vu refuser le droit de participer parce que la décision du Tribunal ne porterait atteinte à aucun de ses droits en common law, puisqu'elle ne porterait que sur le caractère sexiste ou non sexiste du système d'évaluation des emplois dans son application à un lieu de travail particulier. Après cette décision, le syndicat a présenté d'autres requêtes au Tribunal, chacune comportant l'allégation que l'employeur, donc l'hôpital, avait enfreint la Loi en proposant un système sexiste d'évaluation des emplois. Dans chaque cas, le système proposé par l'employeur était celui mis au point par SKEW. SKEW a fait valoir que les autres requêtes démontraient que c'était son système en général, et non pas seulement son application à un lieu de travail particulier, qui était en cause dans l'instance. Selon elle, les circonstances avaient de ce fait changé de façon assez considérable pour justifier un réexamen de la décision initiale au sujet de la qualité d'intervenant.

Le Tribunal a refusé de réexaminer sa décision, faisant remarquer que ses décisions sont en principe définitives et que le pouvoir discrétionnaire de procéder à un nouvel examen d'une cause ne devrait être exercé que si des circonstances extraordinaires le justifient. Le Tribunal a appliqué les critères suivants pour déterminer si de telles circonstances étaient réunies :

(1) Existait-il lors de l'audience des éléments de preuve qui n'ont pas été présentés parce qu'ils n'étaient pas disponibles à la partie faisant la requête en réexamen et, si oui, ces éléments de preuve étaient-ils susceptibles de modifier considérablement l'issue de l'audience ?

(2) Les circonstances ont-elles changé depuis la décision au point que celle-ci n'est plus valable ?

(3) La décision était-elle fondée sur une erreur de droit ?

Le Tribunal a déclaré que même si le syndicat avait l'intention de critiquer le système d'évaluation des emplois en général, tel n'était pas l'objet de l'enquête menée par le Tribunal. Dans sa décision antérieure, le Tribunal avait clairement dit que l'employeur, et non SKEW, possèdait des droits et était assujetti à des obligations en vertu de la Loi. Le Tribunal a répété que sa décision porterait sur ce lieu de travail particulier, et que tout redressement accordé serait lui aussi limité à ce seul lieu de travail. Aucun changement de circonstances n'était intervenu. En outre, aucun des arguments juridiques présentés par SKEW n'était nouveau ou indisponible lors de l'audience initiale. Le Tribunal n'était par ailleurs pas convaincu que sa décision antérieure était fondée sur une erreur de droit.

La décision inédite **Riverdale Hospital** (29 mars 1990) 0016-89 (T.E.S.) a elle aussi donné lieu à une requête en réexamen. La requête émanait de l'employeur et portait sur la décision du Tribunal l'obligeant à divulguer certains renseignements au syndicat. Le Tribunal s'est inspiré de la cause **Women's College Hospital (No. 2)** en concluant que ses décisions étaient en principe définitives et ne feraient l'objet d'un nouvel examen que dans des circonstances extraordinaires. Le Tribunal a cherché à savoir si des éléments de preuve existaient qui n'auraient pas pu être présentés lors de l'audience antérieure et qui étaient susceptibles de modifier considérablement l'issue de l'audience. Il a également examiné si la décision était fondée sur une erreur de droit.

L'employeur n'a pas fait valoir qu'il disposait de nouveaux éléments de preuve qu'il lui aurait été impossible de présenter au moment de l'audience, et le Tribunal a conclu que l'ensemble de ses arguments auraient aussi bien pu être présentés au début de l'audience, même celui qui demande un redressement plus « détaillé ». Le véritable motif de la demande de réexamen de l'employeur était que le Tribunal avait commis une erreur de droit en ne s'alignant pas sur un corps de jurisprudence relatif à la divulgation de renseignements établi par la Commission des relations de travail de l'Ontario. Le Tribunal a rejeté l'idée que sa manière de procéder constituait une erreur de droit, signalant qu'il n'était pas tenu d'appliquer les critères adoptés par un autre tribunal administratif à d'autres fins juridiques. La requête en réexamen a été rejetée.

Quelques questions de fond

Qui est l'employeur ? Quel est l'établissement ?

Trois décisions rendues par le Tribunal ont porté sur la définition de l'établissement d'un employeur aux fins de l'équité salariale.

Dans **Haldimand-Norfolk (No. 3)** (1989), 1 P.E.R. 17, le syndicat représentant les infirmiers et les infirmières au service de la municipalité régionale de Haldimand-Norfolk a prétendu que la municipalité était aussi l'employeur de la police régionale de Haldimand-Norfolk, de telle sorte que le corps de police fait aussi partie de l'établissement que constitue la municipalité.

La Loi ne donne pas de définition du terme « employeur ». En arrivant à une définition, le Tribunal s'est appuyé sur la jurisprudence établie par les tribunaux canadiens et autres, afin d'énoncer ses propres critères concordant le mieux avec l'objet, la structure et le dessein de la Loi. Le Tribunal a appliqué quatre critères :

(1) À qui incombe l'ensemble de la responsabilité financière ?

(2) Qui décide des pratiques de rétribution ?

(3) Quelle est la nature du commerce, du service ou de l'entreprise ?

(4) Quelle définition est la plus compatible avec la réalisation de l'objet de la Loi ?

En appliquant ces quatres critères, le Tribunal a conclu que la municipalité était l'employeur du corps de police aux fins de l'équité salariale et que le corps de police fait donc partie de l'établissement que constitue la municipalité.

La Cour divisionnaire a rejeté à l'unanimité une requête en révision judiciaire de la décision susmentionnée (1 P.E.R. 188). L'autorisation de saisir la Cour d'appel de cette cause a été accordée; l'audience de l'appel aura lieu en septembre 1990.

La deuxième décision du Tribunal portant sur cette question était **Middlesex and London** (1989), 1 P.E.R. 89. Le syndicat représentant les infirmiers et infirmières au service du conseil de santé de la circonscription sanitaire de Middlesex-London a demandé que la municipalité de London et le comté de Middlesex soient reconnus l'employeur des infirmiers et infirmières de la circonscription sanitaire aux fins de l'équité salariale. La ville, le comté et l'unité sanitaire ont tous adopté la position que l'unité sanitaire était l'employeur des infirmiers et des infirmières.

Le Tribunal a appliqué en l'espèce les critères énoncés dans **Haldimand-Norfolk (No. 3)**. Les trois premiers critères l'ont amené à conclure que l'unité sanitaire était l'employeur. Bien que financé à 75 % par la province, c'est à l'unité sanitaire qu'incombe l'établissement et la gestion de son budget. L'unité sanitaire décide des pratiques de rétribution du fait qu'elle établit les pratiques globales en la matière, embauche les infirmiers et les infirmières, fixe leur salaire et mène les négociations avec le syndicat. Le gros de l'activité de l'unité sanitaire consiste à fournir, de façon relativement indépendante, des programmes et des services de santé publique, dans l'exercice des pouvoirs que lui confère la loi. Le Tribunal a conclu que lorsque ces trois indices établissent qu'une certaine personne

suite...

morale est l'employeur, il serait inapproprié d'appliquer le quatrième critère si celui-ci est susceptible de modifier l'issue.

Dans la troisième cause, **Metropolitan Toronto Library Board** (1989), 1 P.E.R. 112, le syndicat représentant les employés au service de la Metropolitan Toronto Library ont fait valoir que la municipalité de la communauté urbaine de Toronto était leur employeur. La municipalité et le Conseil des bibliothèques de la communauté urbaine de Toronto soutenaient que le Metropolitan Toronto Library Board était l'employeur. Le Tribunal a statué que la municipalité était l'employeur des personnes en question.

En appliquant les critères établis dans **Haldimand-Norfolk (No. 3)**, le Tribunal a conclu que la municipalité était l'employeur. La municipalité assume l'ensemble de la responsabilité financière du conseil, puisqu'elle exerce un contrôle considérable sur son budget. Ensuite, la municipalité exerce une influence profonde sur les pratiques de rétribution et assume donc la responsabilité à cet égard. Enfin, les services de la bibliothèque font partie intégrante de la municipalité et ne peuvent pas en être dissociés ni éliminés. Les services de bibliothèque publique font partie des activités essentielles d'une municipalité et la municipalité est légalement tenue d'assurer leur financement. Vu que ces trois premiers critères sont concluants, il n'est pas nécessaire pour le Tribunal d'appliquer le quatrième critère. La municipalité a déposé une requête en révision judiciaire.

La négociation de bonne foi et la divulgation obligatoire

Dans **Cybermedix Health Services Ltd.** (1989), 1 P.E.R. 41, le syndicat prétendait que l'employeur avait manqué à son devoir de négocier de bonne foi en refusant de divulguer certains renseignements qui lui avaient été demandés au cours des négociations. Dans la présente cause, l'unité de négociation à laquelle se rapporte le programme d'équité salariale ne comporte pas de catégorie d'emplois à prédominance masculine, d'où la nécessité de chercher d'autres emplois dans l'établissement de l'employeur pouvant servir à des fins de comparaison. Le syndicat a demandé que lui soient communiqués les renseignements suivants au sujet de l'ensemble des employés non syndiqués au service de l'employeur dans cet établissement : les noms; les appellations de fonctions; la rémunération actuelle; la répartition des emplois entre hommes et femmes; et les descriptions de fonctions actuelles. L'employeur a consenti à fournir au syndicat les appellations de fonctions et la répartition par sexe, mais il a refusé de lui communiquer les noms des employés titulaires, sous prétexte qu'il s'agissait d'un renseignement confidentiel. Il a également refusé de divulguer la rémunération actuelle et les descriptions de fonctions, faisant valoir que ces renseignements n'étaient pas encore pertinents à la négociation parce que les catégories d'emplois n'avaient pas encore été définies et repérées. Le Tribunal a ordonné à l'employeur de divulguer tous les renseignements demandés, à l'exception des noms des employés.

Le Tribunal a conclu que l'obligation légale de négocier de bonne foi nécessite la divulgation des renseignements pertinents à la négociation du programme d'équité salariale, afin que les parties puissent mutuellement évaluer leurs propositions en toute connaissance de cause et faire des contre-propositions. L'employeur a reconnu l'obligation de divulgation, mais seulement à mesure que les questions sont traitées dans la négociation. Comme les questions auxquelles se rapportent les renseignements demandés n'ont pas encore été soulevées dans la négociation, et comme la Loi prévoit un processus séquentiel faisant passer la définition de l'établissement et des catégories d'emplois avant le début de la négociation du programme d'équité salariale, l'employeur a soutenu qu'il n'avait pas manqué à son devoir. Le Tribunal a rejeté cet argument, affirmant que le processus séquentiel n'était pas le seul applicable à la négociation. Le Tribunal a indiqué que le moment auquel les renseignements doivent être divulgués dépend de la nature des négociations en cours, et que la divulgation doit en tout état de cause intervenir lorsque les parties ne peuvent pas se mettre d'accord sur une question sans tenir compte des renseignements demandés. En l'espèce, la rémunération correspondant à l'ensemble des emplois était essentielle pour définir les catégories d'emplois et pour repérer et évaluer les emplois masculins retenus à des fins de comparaison. Le syndicat devait aussi connaître les descriptions de

fonctions afin de disposer de suffisemment de renseignements pour négocier les catégories d'emplois et évaluer le système de comparaison proposé par l'employeur. Toutefois, la seule justification offerte par le syndicat concernant la demande de connaître les noms des employés non syndiqués était la vérification des autres renseignements. Vu que rien ne portait à croire que l'authenticité des autres renseignements serait douteuse, le Tribunal a refusé d'ordonner leur divulgation.

Le Tribunal a également traité de l'obligation de divulgation dans la cause **Riverdale Hospital** (16 février 1990) 0016-89, 0031-89 (T.E.S.). L'employeur a contesté l'ordre d'un agent de révision lui demandant de communiquer au syndicat les grilles de rétribution applicables à ses employés non syndiqués. Le syndicat a prétendu que ces renseignements lui étaient nécessaires pour convenir des catégories d'emplois d'où seraient éventuellement extraits les emplois masculins devant servir à des fins de comparaison, et pour vérifier le caractère non sexiste du système de comparaison proposé par l'employeur. L'employeur a maintenu que ces renseignements n'étaient pas requis à ces fins; il a par ailleurs fait valoir que ces renseignements étaient confidentiels pour un grand nombre d'emplois occupés par une seule personne.

Le Tribunal a ordonné la divulgation des renseignements demandés pour l'ensemble des emplois, sauf celui du directeur général, pour lequel les parties sont convenues de créer une catégorie d'emplois masculine ne comportant que son seul poste, car il n'existe aucune catégorie d'emplois à prédominance féminine comparable au sein de l'unité de négociation. Une fois de plus, le Tribunal a reconnu que la négociation de bonne foi passe par des discussions sensées et éclairées, ce qui n'est pas possible sans la divulgation des renseignements pertinents. La divulgation permet aux parties, d'une part, d'évaluer les ramifications des propositions avancées au cours des négociations et, d'autre part, d'arriver à une définition et à un accord concernant les éléments du programme prévus par la Loi, comme par exemple les catégories d'emplois. L'une des unités de négociation était composée exclusivement de catégories d'emplois à prédominance féminine, d'où la nécessité pour le syndicat de chercher ailleurs dans l'établissement des emplois masculins pouvant servir à des fins de comparaison et donc de disposer de suffisamment de renseignements pour repérer les catégories d'emplois à prédominance masculine. D'après la définition qu'en donne la Loi, une « catégorie d'emplois » se distingue par la grille de rétribution, le niveau de salaire ou la gamme de taux de salaire. En conséquence, les renseignements demandés se rapportaient à l'un des quatre critères définissant une catégorie d'emplois.

À quelle catégorie d'emplois appartiennent les enseignants du palier élémentaire ?

Dans **Wentworth County Board of Education**, un agent de révision était arrivé à la conclusion que les enseignants du palier élémentaire au service d'un conseil scolaire appartenaient à sept catégories d'emplois correspondant à la répartition de ces derniers selon la classification du Conseil ontarien d'évaluation des qualifications (COÉQ). Le Conseil a maintenu que tous les enseignants à son service occupaient le même poste et, qu'en conséquence, il ne pouvait y avoir plus d'une catégorie d'emplois. Le Tribunal a conclu qu'il y avait sept catégories d'emplois distinctes.

La Loi ne définit pas le terme « poste », mais elle définit « catégorie d'emplois » en fonction du nombre de postes ayant certaines caractéristiques en commun. Son raisonnement était que quelle que soit la définition de « poste », le poste ne peut jamais, par définition, comprendre plus de personnes que la catégorie d'emplois. Deux des caractéristiques que les postes doivent avoir en commun pour appartenir à une même catégorie d'emplois sont, d'une part, les qualifications et, d'autre part, la grille de rétribution, le niveau de salaire ou la gamme de taux de salaire. Les enseignants dont la classification diffère selon le COÉQ ont des qualifications différentes, et cette différence au niveau des qualifications suffit à justifier un écart de rétribution. Le Tribunal a conclu que les enseignants appartenaient à sept catégories

suite...

d'emplois différentes en fonction de leurs qualifications professionnelles. De même, le Tribunal a conclu que les taux de salaires prévus selon la classification du COÉQ ne formaient pas une gamme de taux de salaire continue. Au contraire, le nombre d'échelons entre le niveau minimal et le niveau maximal et l'écart entre le salaire minimal et le salaire maximal diffèrent d'une catégorie à l'autre. Tous les enseignants du palier élémentaire ne bénéficient donc pas de la même grille de rétribution, du même niveau de salaire ou de la même gamme de taux de salaire, d'où la conclusion qu'en fonction de ce deuxième critère, ils appartiennent aussi à sept catégories d'emplois différentes.

Combien doit-il y avoir de programmes d'équité salariale ?

Dans la cause susnommée, le Tribunal a aussi traité de la question à savoir combien de programmes d'équité salariale devaient être établis pour les enseignants du palier élémentaire employés par les conseils. Les conseils ont prétendu qu'au palier élémentaire, il était nécessaire d'établir un programme pour les enseignantes et un autre pour les enseignants. Les enseignants ont maintenu qu'il y avait lieu d'établir un seul et même programme.

Le problème s'est posé du fait qu'en Ontario, les femmes et les hommes qui enseignent au palier élémentaire sont obligés d'appartenir à deux sections différentes de la Fédération des enseignants et des enseignantes de l'Ontario. Bien que les sections locales de chaque district scolaire jouissent de droits exclusifs concernant la négociation des conventions collectives, les agents négociateurs représentant les femmes et les hommes qui enseignent au palier élémentaire en Ontario ont toujours négocié une seule convention collective pour les deux. Cette négociation commune est expressément prévue dans la **Loi sur la négociation collective entre conseils scolaires et enseignants**. Dans les milieux de travail syndiqués, la participation à la mise en oeuvre de l'équité salariale et l'ampleur du programme d'équité salariale sont décidés en fonction de l'agent négociateur et de l'unité de négociation; le Tribunal a donc examiné ces deux questions. Il a conclu qu'en raison des combinaisons et des permutations dans le domaine des conventions collectives du personnel enseignant qu'autorise la **Loi sur la négociation collective entre conseils scolaires et enseignants**, la seule façon de déterminer combien de programmes d'équité salariale il y avait lieu d'établir était d'examiner la convention collective. Compte tenu de l'historique des négocations collectives et de la convention collective en vigueur, l'unité de négociation dans la présente cause regroupe tous les membres masculins et féminins du personnel enseignant du palier élémentaire de chaque conseil. Le Tribunal a également conclu que les sections locales représentant l'une les enseignantes, l'autre les enseignants, agissant conjointement, constituent l'agent négociateur aux fins de la Loi.

Introduction

À la lumière de ses activités initiales, le Tribunal se propose de surveiller les tendances dans les domaines suivants et d'y réagir :

- la complexité et la longueur des audiences
- l'affectation des causes
- l'accès pour les parties non représentées
- les services en français
- le traitement des dossiers touchant les secteurs privé et public
- la charge de travail

La longueur et la complexité des audiences

Le Tribunal a conscience que certaines de ses audiences ont été trop longues et trop complexes. Vu les coûts qui s'y rattachent, peu de parties ont les moyens de participer à des audiences de cette longueur. L'accès aux services du Tribunal s'en trouve limité.

La longueur de certaines des premières audiences s'explique de nombreuses façons. Le Tribunal a choisi de ne pas adopter de décision de référence et a préféré statuer sur les points en litige selon chaque cas. Il lui a néanmoins été nécessaire de s'appuyer sur les premières causes pour établir un corps de jurisprudence en matière d'équité salariale. Une fois la jurisprudence établie, les parties devraient pouvoir présenter la preuve en suivant certains critères, ce qui réduirait le nombre de jours d'audience.

Ensuite, les avocats et les parties ont voulu présenter la meilleure argumentation possible, demandant par là même que toutes les questions soient entendues en détail. Le Tribunal a été amené à examiner quantité de documents et à entendre de longs témoignages. Les parties ont appelé à témoigner des experts ayant des qualifications très diverses. Passée cette phase initiale, le Tribunal s'attend à ce que les règlements sans audiences se multiplient, ou tout au moins à ce que les points en litige soient moins nombreux, ce qui contribuerait également à réduire le nombre de jours d'audience.

Plusieurs causes ont porté sur des allégations de discrimination systémique en matière de rétribution. L'année prochaine, le Tribunal terminera l'audition de deux causes portant sur la question à savoir ce qui constitue un système non sexiste de comparaison des emplois. Pour trancher pareille question, le comité du Tribunal doit s'informer des systèmes contestés. Dans ces causes, la preuve et les témoignages sont abondants et les entendre prend du temps. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'instances sans précédent portant sur des questions sur lesquelles aucune autre compétence n'a encore statué. La rédaction de ces décisions prendra un certain temps.

Enfin, comme certaines parties ont soulevé des questions de droit nouvelles et complexes, il est normal que leur examen prolonge les audiences.

Toutes ces raisons sont valables, mais le Tribunal perçoit la longueur des audiences comme un problème. Il continue d'analyser ses procédures afin d'améliorer l'accès à ses services et l'efficacité de ces derniers. Les parties apprécient les conférences préparatoires à l'audience mises en place récemment; elles ont contribué à une meilleure divulgation des renseignements, à la limitation des questions en litige et au règlement de certains différends. L'efficacité de la procédure reste l'une des priorités du Tribunal.

L'affectation des causes

Au moment d'affecter les premières causes à ses comités, le Tribunal a demandé aux parties de lui donner une indication du nombre de jours que prendrait selon eux le règlement de leur litige. Il a mis de côté des jours de séance consécutifs, pour procéder de façon expéditive. Plusieurs différends ont pu être réglés lors des conférences préparatoires. Lorsqu'il a été nécessaire de fixer des jours de séance additionnels (ce qui s'est surtout produit au début), il est arrivé que certains membres du comité n'étaient pas disponibles avant longtemps. Pareillement, lorsqu'un règlement est intervenu avant l'audience, il n'a pas toujours été possible à courte échéance d'affecter une autre cause aux jours de séance qui lui avaient été réservés. Le greffier étudie diverses solutions susceptibles d'améliorer l'affectation des causes et l'utilisation des ressources.

L'accès pour les parties non représentées

Les parties aux audiences sont généralement représentées par des avocats spécialisés en droit du travail. La tâche du Tribunal s'en trouve grandement facilitée, car il reçoit ainsi toute la preuve pertinente et les mémoires qui lui sont soumis concernant les points en litige sont soigneusement préparés. Quoi qu'il en soit, le Tribunal a aussi entendu des causes dans lesquelles ni les employés, ni les employeurs, n'étaient représentés par un avocat, éventualité qui était prévue. Le guide des règles du Tribunal et les règles de pratique elles-mêmes sont conçus pour aider les parties non représentées, auxquelles le greffier fournit d'autres renseignements complémentaires. Le Tribunal va surveiller le déroulement des audiences auxquelles participent des parties non représentées afin de déterminer si celles-ci ont besoin d'une assistance plus poussée et voir s'il est possible de la leur fournir.

Les services en français

Le Tribunal reconnaît son obligation de fournir des services en français. Les règles de pratique du Tribunal, ses formules et le guide des règles du Tribunal sont disponibles dans les deux langues. Des renseignements sur les causes sont fournis en français ou en anglais sur demande. Le Tribunal peut affecter les causes à un comité bilingue, ce qui lui permet d'entendre des témoignages en français. Le Tribunal a consacré du temps et de l'argent à la formation de son personnel pendant les heures de travail afin qu'ils puissent prendre et rédiger des décisions en français. La tenue d'une audience dans les deux langues sera coûteuse et longue.

Les causes émanant des secteurs public et privé

À ce jour, seules deux des causes dont le Tribunal a été saisi émanaient du secteur privé, et l'une d'elles a été réglée durant la conférence préparatoire. La proportion des causes émanant d'un secteur ou de l'autre devrait changer, maintenant que la date d'affichage obligatoire pour le secteur public est passée. Les questions soulevées dans le secteur privé devraient être largement les mêmes que celles traitées pour le secteur public, mais d'autres pourront s'y ajouter.

La charge de travail

Le Tribunal dispose présentement des ressources nécessaires pour faire face à ses engagements concernant l'efficacité de ses audiences. Toutefois, si la charge de travail devait augmenter de façon marquée, il pourrait être amené à demander des ressources accrues, notamment en personnel.

CONCLUSION

Le Tribunal est tenu de suivre un processus d'audience équitable, accessible et efficace. Il continuera d'analyser son fonctionnement afin de veiller à la réalisation de cet objectif.

LES DÉPENSES RÉELLES DE LA COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALARIALE POUR L'EXERCICE 1989-1990

	1989-1990
Traitements et salaires	2 947 537
Avantages sociaux	363 703
Transports et communications	507 309
Services	2 097 624
Fournitures et équipement	723 803
TOTAL	**6 639 976**

EFFECTIF DE LA COMMISSION

À la fin de l'exercice 1989-1990,
la Commission employait 82 personnes,
dont 15 nommées par décret par le
lieutenant-gouverneur en conseil.

LA
COMMISSION
DE L'ÉQUITÉ
SALARIALE

LA COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALARIALE
(Liste du personnel)

Cordelia Abankwa-Harris
Jane Adams
Georgette Ah-Kian
Linda Ah-Tech
Wayne Aldrige
Karen Alexander
Lois Bain
Carolynn Beange
Thérèse Beaulieu
Fred Berenbaum
Bruce Budd
Lynn Burkart
Joyce Caldwell
Tiz Caramanico
Ron Chyczij
Eloise Coleman
Steve Crossman
Mary Ellen Cummings
Wendy Cuthbertson
Shamsh Damji
Terri Darby
Helen de Wolde
Savi Diaram
Diana Dick
Barbara Donaldson
Malcolm Douglas
Don Dudar
Colleen Edwards
Dayna Firth
Carrie Gallant
Peter Gallus
Susan Genge
Ken Godevenos
Sheila Goldgrab
Phyllis Gordon
Christina Hasley
Barbara Hershorn
Rosemary Hillier
Dominique Hu-Fouye
Patricia Hughes
Donna Johansen
Barbara Kelly
Kimberley Kelly
Simone Koffman
Nicole Labelle
Sharon Laing
Murray Lapp
Gerald Lee
Irene Lee
Susan Leff
Meg Lloyd-Jones
Leslie Macleod
Connie Mahaffy
Kim Malcolmson
Boris Mather
Nancy Meisner
Carole McIlveen
Mary Anne McKellar
Selwyn McSween
Patricia Murtagh
Carol O'Donnell
Brigid O'Reilly
Margaret Paczynski
Ralph Palumbo
Ann Peers
Cynthia Persaud
Judy Pfeifer
Doreen Rapport
Donna Romanowski
Janice Rooney
Carol Sachowski
Janis Sarra
Geri Sheedy
Janet Slone Taylor
Linda Sullivan
Beth Symes
Salina Szechtman
Daniele Talbot
John Tossell
Cathy Walker
Lloyd Wallen
Nan Weiner
Anne Wong
Norberte Woo
Maria Woyce